11
Toetsing van wetten aan de Grondwet

Aan de orde is de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot verandering in de Grondwet, strekkende tot invoering van de bevoegdheid tot toetsing van wetten aan een aantal bepalingen van de Grondwet door de rechter (32334).**

De **voorzitter**:
Ik heet welkom in vak-K de initiatiefnemer en haar ondersteuning, de heren Peter van Dijk en Jerfi Uzman. Voorts heet ik welkom de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die vanavond als adviseur van de Kamer aanwezig zal zijn.

Dan geef ik in eerste termijn graag het woord aan de heer Taverne. Hij spreekt namens de fractie van de VVD. Aan u het woord.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

☐

De heer **Taverne** (VVD):
Voorzitter. Het is bijzonder om het woord te voeren in een debat over een initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing. Dat komt niet vaak voor en het verdient een compliment dat het zover is gekomen. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat het wel op het nippertje was. Immers, in de Eerste Kamer werd het wetsvoorstel met een verschil van één stem aangenomen. Daarbij stemden enkele leden van de PvdA-fractie slechts voor het voorstel om het een tweede lezing te gunnen en niet omdat ze het ermee eens waren. In de woorden van toenmalig PvdA-senator Rehwinkel: "daarbij geldt voor enkele leden als doorslaggevend argument dat zij behandeling in tweede lezing niet onmogelijk willen maken. In tweede lezing zal wat ons betreft hernieuwde afweging over het voorstel plaatsvinden."

Bij sommigen was bijna de indruk ontstaan dat het van een tweede lezing niet meer zou komen. Het duurde namelijk op de kop af 1.400 dagen voordat de indiener de vragen gesteld in het verslag wist te beantwoorden. Dat is zeer grondig, denk ik dan maar. Bovendien had het voorstel ook in de vorige Kamerperiode behandeld moeten worden, nu artikel 137 lid 4 van de Grondwet voorschrijft dat een voorstel in tweede lezing behandeld dient te worden in de Kamerperiode direct volgend op de Kamerperiode waarin het voorstel werd aangenomen. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling van de grondwetgever geweest om het mogelijk te maken, net zo lang te wachten tot er een Kamer is in een samenstelling die de kans op een tweede meerderheid geeft.

Hoe dan ook, het was Frits Bolkestein die de woorden sprak: alleen mensen zonder opvatting veranderen nooit van opvatting. Welnu, ten aanzien van het voorstel-Halsema, inmiddels het voorstel-Van Tongeren, om de rechter toe te staan de individuele gevallen aan de Grondwet te toetsen, heeft de huidige VVD-Tweede Kamerfractie een andere opvatting dan de VVD-Tweede Kamerfractie van ruim tien jaar geleden. Hoewel dit pas de eerste termijn van de kant van de Kamer is, vinden wij het wel netjes, nu het hier om een tweede lezing gaat, om meteen het standpunt van de VVD-fractie kenbaar te maken. De VVD-fractie kan zich niet langer vinden in het voorstel-Van Tongeren.

Dat betekent niet dat de VVD-fractie tegen een constitutionele toetsing is. Integendeel. Het gebeurt al, door het parlement in zijn hoedanigheid van medewetgever. Het zijn de Tweede en Eerste Kamer die wetten toetsen op hun grondwettelijkheid, en dat is ook precies de plek waar het moet gebeuren. In tegenstelling tot de rechter is het parlement democratisch gelegitimeerd. Het parlement is als toetsende instantie, ook in tegenstelling tot de rechter, afrekenbaar. Bovendien toetst het parlement, eveneens in tegenstelling tot de rechter, in alle openbaarheid. Daarmee is het toetsingsproces transparant en ook dat is anders dan toetsing door de rechter.

De **voorzitter**:
Dat is een mooi moment om de heer Schouw het woord te geven voor een interruptie.

De heer **Schouw** (D66):
Ik zat te luisteren en vroeg mij af waarom de heer Taverne, die toch doorgaans een vrij vrolijke jonge man is, zo ongelofelijk zuur doet. Waarom spreekt hij nu eerst twee minuten lang over aantallen dagen en zegt hij dingen als "lang" en "op het nippertje"? Dat is natuurlijk om de draai van de VVD te maskeren. Nu begrijp ik dat een beetje. Ik wil de heer Taverne toch om wat meer toelichting vragen over die draai. Zag de heer Bolkestein het verkeerd en ziet de heer Taverne het nu goed, als grote ziener? Wat of wie heeft deze draai van de VVD bepaald?

De heer **Taverne** (VVD):
Ik laat het aan collega Schouw om mijn inbreng tot nu toe als zuur te kwalificeren. Ik zou die liever slechts feitelijk willen noemen. Ik laat die interpretatie voor zijn rekening. Het was in ieder geval niet zuur bedoeld. Integendeel, ik begon met een compliment. De eerlijkheid gebood echter ook om daar een aantal kanttekeningen bij te plaatsen, al was het maar omdat de eerste lezing al zo lang geleden is. Ik voelde de behoefte om nog even de omstandigheden te schetsen waarin in 2004 het voorstel door de Tweede Kamer werd aangenomen.

De heer Schouw vraagt naar de reden voor de verandering van opvatting van de huidige VVD-fractie ten opzichte van de VVD-fractie in 2004. Ik heb zojuist een aantal belangrijke redenen daarvoor genoemd. Ik wil die met alle soorten van genoegen herhalen.

De **voorzitter**:
Kort graag.

De heer **Taverne** (VVD):
Als de heer Schouw daar prijs op stelt, doe ik dat. Ik heb gezegd dat een belangrijke reden om tegen toetsing van individuele gevallen aan de Grondwet door de rechter te zijn, is dat de rechter niet democratisch is gelegitimeerd, in tegenstelling tot dit huis. Het is een belangrijke, zo niet

de belangrijkste verantwoordelijkheid van dit huis om wetten aan de Grondwet te toetsen. Dat doen wij al.

De heer **Schouw** (D66):
Ik vind het toch een beetje de draaimolen van Taverne. Sinds hij in de Kamer zit, heeft de VVD een ander standpunt over referenda en nu ook over de constitutionele toetsing. Begrijp ik het goed dat de heer Taverne zegt dat dit door het verbazingwekkende nieuwe inzicht van de VVD-fractie komt dat rechters niet zijn gekozen? Het tweede nieuwe inzicht dat er kennelijk niet was bij de VVD is dat Kamerleden zelf ook kunnen toetsen aan de Grondwet. Dat zijn toch helemaal geen nieuwe inzichten? Het is een willekeurig samenraapsel van argumenten, zonder enige hardheid. Ik vraag de heer Taverne nog één keer: wat is nou het grote, springende argument waarom de grootste fractie in dit huis op zo'n belangrijk dossier een totale ommezwaai maakt?

De heer **Taverne** (VVD):
Voordat ik daar antwoord op geef, voeg ik er iets aan toe. Een grondwetswijziging behoeft niet zonder redenen twee lezingen, waar bij voorkeur slechts één Tweede Kamerverkiezing tussen zit. Een verandering van de Grondwet wordt zo belangrijk en zwaarwichtig gevonden dat het oordeel van de Kamer in één zittingsperiode niet voldoende wordt geacht. Wat de VVD nu doet, is die gelegenheid gebruiken om nog eens heel goed alle voor- en nadelen tegen elkaar af te wegen. Daardoor is zij tot de conclusie gekomen dat het een minder goed voorstel is dan het ruim tien jaar geleden leek.

De twee belangrijkste argumenten — het is er niet één — om ertegen te zijn, zijn de volgende. Het aan de rechter overlaten van toetsen aan de Grondwet impliceert dat je het overlaat aan een niet democratisch gelegitimeerde instantie, terwijl dit huis dat wel is. Als de inwoners van Nederland, de kiezers van Nederland het niet eens zijn met de wijze waarop de Kamer toetst, kunnen de leden worden weggestuurd. Dat kan de rechter niet gebeuren. Daarnaast kan niet onvermeld blijven dat dit in het voorliggende voorstel wordt gedaan aan de hand van een Grondwet die nadrukkelijk niet geschreven is om aan te toetsen. Dat is de reden dat de Grondwet van alles en nog wat bevat, tot en met het grondrecht op vrije tijd. Het vergt nogal wat om dit voorstel in te voeren in Nederland. Het derde argument is dat de internationale praktijk bewijst dat landen waar de constitutionele toetsing werkt, vrijwel altijd landen zijn met een federale staatsinrichting en dat is Nederland niet.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik vind het helemaal niet erg als fracties van mening veranderen, maar dan moet het wel in de goede richting zijn en ook op goede gronden. Dat mis ik. Het is zeker niet de goede richting. Het pleidooi voor constitutionele toetsing is gelegen in de overtuiging dat macht tegenmacht nodig heeft. De heer Taverne beweert nu dat die tegenmacht tegenover het parlement in het parlement zelf moet worden gelegd. Dan gaat de wetgever de wetgever dus toetsen, of het wel grondwettelijk is. Dat is toch de slager die zijn eigen vlees keurt? Dat is toch geen tegenmacht tegenover de macht van het parlement?

De heer **Taverne** (VVD):
Dat ben ik niet met de heer Segers eens. Om te beginnen heeft het parlement in zichzelf al tegenmachten. We werken hier immers met verschillende partijen, met voor- en tegenstanders van bepaalde opvattingen en wetsvoorstellen. We hebben een Eerste Kamer. Het is dus onjuist om te doen voorkomen alsof wij niet in dit huis hebben en aan de overzijde een eigen tegenkracht. Daarnaast impliceert de opvatting van de heer Segers dat de tegenmacht van de rechter, die dan het spreken van het laatste woord zou inhouden, feilloos is. Hij gaat eraan voorbij dat wanneer het oordeel van de rechter toch feilbaar blijkt te zijn, die niet gecorrigeerd kan worden op de wijze waarop dat hier in de democratische volksvertegenwoordiging wel kan. Dat vind ik een fundamenteel en daarmee essentieel verschil. Dat is een heel belangrijke reden om nu niet voor het voorstel te zijn.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Juist omdat ik zie dat mensen feilbaar zijn en dat machthebbers ook feilbaar zijn, vind ik het van belang om dat niet allemaal in één hand te leggen. Het is juist van belang om dat op verschillende plekken te beleggen en inderdaad je tegenmacht zelf te organiseren. Als de heer Taverne zegt dat wij dat ook prima zelf kunnen, kan hij dan drie voorbeelden noemen van voorstellen die de VVD fantastisch leken, zij die hebben getoetst aan de Grondwet en waarvan zij vervolgens hebben gezegd: oh nee, dat moeten we dan toch maar niet doen? Kan hij drie voorbeelden noemen waaruit blijkt dat de toetsing zoals die in de VVD-fractie plaatsvond, goed is verlopen en zij zichzelf heeft tegengesproken?

De heer **Taverne** (VVD):
Ik wil het omdraaien. Kan de heer Segers — of misschien kunnen de indieners dat — mij drie voorbeelden geven waarin het Nederlandse parlement wetten heeft gepasseerd die ongrondwettelijk zijn?

De **voorzitter**:
Interrupties gaan in tweeën, mijnheer Segers.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Maar dit was uitlokking, voorzitter.

De **voorzitter**:
Ja, dit was uitlokking. Die vragen hoeven dus niet beantwoord te worden. Ik geef u echter de gelegenheid om er kort op te reageren. Het is echter niet de bedoeling om vragen aan elkaar te stellen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Dat is een mooie vraag. Overigens verwacht ik nog altijd een antwoord op de vraag die ik heb gesteld. Het is natuurlijk heel makkelijk om een wedervraag te stellen. De heer Taverne kan nog even nadenken over die drie voorbeelden, terwijl ik met mijn voorbeeld kom. Toen hier het wetsvoorstel lag om de rituele slacht te verbieden, hadden we te maken met botsende grondrechten. Ik vond de gang zaken hier in de Tweede Kamer heel pijnlijk. Wat mij betreft

was dat een schending van de Grondwet. Ik was ontzettend blij met de tegenmacht van de Eerste Kamer, inclusief de VVD-fractie in de Eerste Kamer, die zei: slecht plan, want de balans is inderdaad scheef. Dat is een voorbeeld waarin de tegenmacht van de Eerste Kamer de Tweede Kamer heeft gecorrigeerd. Daar had echter ook heel goed grondwettelijke toetsing kunnen plaatsvinden. Ik ben nu vooral benieuwd naar de drie voorbeelden van de tegenspraak binnen de VVD-fractie.

De heer **Taverne** (VVD):
Daarmee heeft de heer Segers mijn punt bevestigd dat het parlement in zichzelf al voldoende tegenmacht heeft, namelijk in de vorm van de Eerste Kamer, om voorbeelden als deze uiteindelijk geen kracht van wet te geven. Dat precies mijn punt. Wij kunnen dat uitstekend zelf. Het voorbeeld van de heer Segers bewijst dat als geen ander.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Ik geef de heer Van Nispen het woord voor een interruptie.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik zal op deze avond van het verkiezingsdebat de verleiding weer staan om te zeggen: noemt u er dan in ieder geval twee of noemt u er dan in ieder geval een.

Ik heb een andere vraag. De SP is toch wel onaangenaam verrast door deze draai van de VVD. Misschien is "verrast" niet helemaal goede woord, want ik had het al in de krant gelezen. Laat ik dan in elk geval zeggen "teleurgesteld". De VVD, de heer Taverne zelf, heeft een initiatiefwet ingediend waarmee hij het onmogelijk maakt dat rechters wetten toetsen aan internationale verdragen, dus ook aan mensenrechten in bijvoorbeeld het EVRM. Die initiatiefwet wekte bij mij wel de verwachting dat als de heer Taverne niet wil toetsen aan internationale verdragen en mensenrechten, hij dat dan toch in ieder geval wel zal willen doen aan onze eigen grondrechten en de Grondwet. Wat heeft de VVD nu eigenlijk op met grondrechten en met mensenrechten als zij beide toetsingen onmogelijk maakt?

De heer **Taverne** (VVD):
Daar heeft de VVD heel veel mee. De VVD is van oudsher een internationale, internationalistische, rechtstatelijke en staatsrechtelijke partij die de soevereiniteit van de Nederlandse wet hoog in het vaandel heeft. Dat betekent dat de VVD van oordeel is dat het maken van wetten uitstekend kan worden overgelaten aan de Nederlandse wetgever, dat de toetsing van de grondwettelijkheid van de wetten die wij in Nederland maken uitstekend kan worden overgelaten aan de Nederlandse grondwetgever, dat zij tegelijkertijd heel veel belang hecht aan universele en internationale mensenrechten, maar dat zij tegenstander is van het ongebreideld in de uitverkoop zetten van de Nederlandse juridische soevereiniteit zoals uiteindelijk is gebeurd, onder andere via artikel 94.

De heer **Van Nispen** (SP):
Nou, dit roept wel heel veel reactie op, maar ik zal mij beperken. Ik ben het natuurlijk volledig eens met de heer Taverne als hij zegt dat de wetgever goed moet kijken naar de grondrechten. Als je dat echter vindt, en als je vindt dat we dat goed doen of zelfs dat we dat in de toekomst beter moeten doen, wat is er dan op tegen om rechters ook te laten kijken naar de wijze waarop de wetgever dat heeft getoetst en of er geen concrete gevallen zijn waarbij een wet toch op enig moment inbreuk maakt op de grondrechten? Waar ben je dan bang voor? Ik wil hier direct een tweede vraag aan koppelen. Zijn alle landen die geen toetsingsverbod hebben dan volgens de heer Taverne geen goede democratieën?

De heer **Taverne** (VVD):
Als antwoord op de laatste vraag van de heer Van Nispen zeg ik: dat hoeft het helemaal niet te betekenen. Het bewijst wel dat, om te kunnen beoordelen of een toetsingsverbod gepast is of niet, het erg uitmaakt hoe de staatsinrichting van een land is. Ik zei net al even dat in de meeste landen waar constitutionele toetsing goed werkt, de federale staatsvorm prevaleert. Er zijn verschillende andere modaliteiten mogelijk. Die federale staatsvorm is eigenlijk de staatsvorm waar het het beste werkt.

Het antwoord op de andere vraag van de heer Van Nispen is: de VVD is nergens bang voor, maar vindt wel dat je precies moet zijn bij niet alleen het verdelen van de verschillende staatsmachten, maar ook bij het toepassen en het controleren ervan. Wij hebben om te beginnen via de bocht van artikel 94, de doorwerking van internationaal recht, toegelaten dat er kan worden getoetst aan grondrechten vastgelegd in internationale verdragen. Dat was gezien de tijdgeest van de jaren vijftig begrijpelijk; toen kwam dat internationale recht serieus op. Dat is altijd de verklaring geweest voor het toetsingsverbod. Ik vertel daarbij niets nieuws. Vanuit één oogpunt gezien zou je kunnen zeggen: als we dat al hebben, is het helemaal niet nodig om ook nog eens te kunnen toetsen aan de Nederlandse Grondwet. Het is echter wel van tweeën een. De VVD is er voorstander van om het helder en duidelijk te houden, dus om eerst terug te keren naar wat de bedoeling was. Dus óf we schaffen artikel 94 af en laten de doorwerking van internationaal recht niet meer doorgaan zoals het nu gebeurt. Óf we gaan de discussie aan over de vraag hoe je eventueel de rechter een rol zou kunnen geven bij het toetsen aan de Grondwet. We gaat het echter niet alle twee doen.

De heer **Klein** (Klein):
Bij de argumenten die de heer Taverne noemde tegen de toetsing door de rechter hoorde ik zojuist een nieuw argument, dat ik bij de bestudering van de stukken nog niet was tegengekomen. De heer Taverne zei dat de Grondwet niet geschikt zou zijn om getoetst te worden. Die Grondwet zou niet geschreven zijn om getoetst te worden, hij zou althans niet geschreven zijn om getoetst te worden door de rechter. Hoe zou de Grondwet volgens de heer Taverne anders geschreven moeten zijn? De Kamer kan immers wel toetsten. Volgens de heer Taverne kan de Kamer zelf heel goed toetsten. De rechter zou dat echter niet kunnen omdat de Grondwet niet goed geschreven zou zijn? Kan de heer Taverne dat eens nader expliciteren?

De heer **Taverne** (VVD):
Ik hoop oprecht dat de heer Klein ook van mening is dat hijzelf goed zijn toetsende taak kan vervullen in het parlement. Als dat niet zo is, zou mij dat grote zorgen baren. Ik neem dat niet aan, maar ik zou dat zorgelijk vinden, omdat het toetsen van wetten aan de Grondwet een van onze hoofdtaken is. De reden waarom ik van mening ben dat de huidige Grondwet niet geschreven is om aan te toetsen, wordt bewezen door het voorstel zoals dat voorligt, waarin een keuze wordt gemaakt van artikelen en grondrechten waaraan getoetst kan worden. Ik ga ervan uit dat als deze Grondwet zo geschreven zou zijn dat hij geschikt zou zijn om aan te toetsen, er geen selectie gemaakt had hoeven worden. Dus eigenlijk bewijst de Grondwet zelf al dat die niet is geschreven om aan te toetsen, althans niet door de rechter. Wel door de medewetgever, door het parlement, omdat toetsing voor een belangrijk deel ook een politieke is. Dat is niet raar, want we kunnen daarop afgerekend worden door de kiezer.

De heer **Klein** (Klein):
Toch is dit in mijn ogen een rare redenering. U zegt in feite: wij, u en ik, wij leden van de Eerste en Tweede Kamer kunnen de wet lezen en we kunnen andere wetten daaraan toetsen. Een rechter, die juist "ingehuurd" is om wetten te kunnen beoordelen en te kunnen toetsen aan andere wetten, waar dus ook politieke keuzes in gemaakt zijn, en de normale wetten in formele zin, zou echter niet kunnen toetsen aan de Grondwet. Dat is toch een heel merkwaardige zaak? De redenering is nu dat er selectief wordt geshopt in de Grondwet, omdat je sommige dingen wel kunt toetsen volgens de initiatiefnemer en andere dingen niet. Maar volgens mij heeft dat niet te maken met de schrijfwijze en de manier van opstellen van de Grondwet, maar met de vraag of je wel of niet institutionele bepalingen wilt laten toetsen. Dat is toch een heel andere discussie dan dat de Grondwet in zichzelf te onleesbaar zou zijn voor een rechter om te kunnen toetsen?

De heer **Taverne** (VVD):
De heer Klein gaat met zijn redenering een beetje uit — zo begrijp ik hem althans — van het feit dat de rechter misschien nog wel beter in staat is om te toetsen aan de Grondwet dan de wetgever. Dat impliceert een erg positieve interpretatie van de taak van de rechter. Maar stel dat de rechter — dat is misschien moeilijk voorstelbaar, maar niet ondenkbaar — wetten aan de Grondwet toetst en tot een totaal andere, buitengewoon ondemocratische afweging komt. Hij zou bijvoorbeeld kunnen menen dat politieke partijen die slechts over één zetel beschikken ongrondwettelijk zijn en niet kunnen terugkeren bij volgende verkiezingen. We weten allemaal dat dat een merkwaardig en ongrondwettelijk oordeel zou zijn, maar het zou het laatste woord zijn. We kunnen die rechter namelijk niet wegsturen. Daarin zit de kern van het bezwaar. De rechter in Nederland is niet gekozen, niet democratisch gelegitimeerd en kan dus niet ultimum remedium — dat is heel goed in zijn of haar huidige rol — weggestuurd worden. Dat is anders bij de wetgever, want die kan wel weggestuurd worden. Als de wetgever, het parlement, wetten toetst aan de Grondwet op een manier waar de kiezer het niet mee eens is, dan kan het parlement, de toetsende instantie, worden weggestuurd. Daarin zit een ontzettend belangrijke tegenkracht, die wat mij betreft voor het argument gaat dat de rechter dat ook best kan.

De heer **Klaver** (GroenLinks):
De heer Taverne doet alsof, als dit wetsvoorstel — wat ik hoop — het haalt en de rechter straks kan toetsen aan de Grondwet, het parlement niet meer zou kijken of wetten al dan niet voldoen aan de Grondwet. Dat is niet het geval. Uiteindelijk heeft het parlement nog steeds de taak om daarnaar te kijken. Het enige verschil is het volgende. U, ik, wij volksvertegenwoordigers kijken of een wet globaal aan de Grondwet voldoet. Maar in individuele gevallen kan dat heel anders uitpakken. Waarom wil een echte liberaal als de heer Taverne — zo ken ik hem — het individu het recht ontzeggen om bij de rechter zijn grondwettelijke recht aan te vechten?

De heer **Taverne** (VVD):
De reden daarvoor is dat het de weloverwogen verdeling van de machten in dit land, in ons staatsbestel doorkruist op een manier die er niet bij past en die overbodig is.

De heer **Klaver** (GroenLinks):
Het enige argument dat ik tot nu toe heb gehoord is: het past er niet bij, want andere landen waar het goed functioneert, zouden vooral federale staten zijn. In Scandinavië gebeurt het ook, maar daar is geen sprake van federale staten. De heer Taverne gaat niet in op mijn vragen, net zoals hij niet ingaat op alle andere vragen die vanavond gesteld zijn. We krijgen lange betogen, maar geen antwoord op de vragen. Ik stel de vraag waarom je als liberaal het individu niet het recht geeft om zijn grondwettelijk recht aan te vechten bij de rechter. Het parlement kan misschien wel globaal bekijken of de wet in zijn algemeenheid voldoet, maar in individuele gevallen kan het toch negatief uitpakken voor individuen.

De heer **Taverne** (VVD):
Om de vraag van de heer Klaver zo goed mogelijk te beantwoorden, verplaats ik mij in de indieners, die in hun eigen memorie zeggen dat er via artikel 94 al kan worden getoetst aan de grondrechten en de in het internationaal recht vastgelegde grondrechten. Vanuit die redenering is het voorstel dubbelop en daarmee een beetje overbodig. Nogmaals, ik verplaats mij daarbij in het oogmerk dat de indieners hebben. Het individu heeft immers wel degelijk de mogelijkheid om zijn grondrechten gewaarborgd te weten, niet alleen via het parlement, als toetsende instantie aan de Grondwet, maar ook via de rechter, alleen dan via de omweg van het internationaal recht. De VVD-fractie heeft daar eigen opvattingen over — die laat ik nu even buiten beschouwing — maar vanuit het oogpunt van de indieners kan dat al. Mijn tegenvraag aan de heer Klaver is: wat voegt het dan eigenlijk toe?

De **voorzitter**:
U vervolgt uw betoog. Tegenvragen stellen we in interrupties.

De heer **Taverne** (VVD):
Voorzitter. Zoals ik al zei, zijn wij helemaal niet tegen constitutionele toetsing. Dat gebeurt immers al. Dit betekent ook helemaal niet dat er geen reden voor verbetering is in de manier waarop nu al door het parlement als medewetgever wordt getoetst. Er is wel degelijk verbetering mogelijk. De VVD-fractie is dan ook van mening dat de taak om wetten aan de Grondwet te toetsen zichtbaarder en inzichtelijker kan. Misschien kijken we in dit huis soms iets te gemakkelijk naar een oordeel en het advies van de Raad van State over de grondwettelijkheid van wetten. Misschien laten we soms iets te gemakkelijk achteraf grondwettelijke vuiltjes over aan de Eerste Kamer. Om die reden roep ik de leden van dit huis, het parlement, op om samen verantwoordelijkheid te nemen en na te denken over de vraag hoe we nog duidelijker invulling kunnen geven aan onze taak om wetten aan de Grondwet te toetsen.

Een mogelijkheid daarbij is het inrichten van een commissie constitutionele zaken. Zo'n commissie zou volgcommissie kunnen zijn bij wetsvoorstellen die worden behandeld door de eerste vakcommissie, maar die evidente raakvlakken hebben met de Grondwet en de vraag of die daarmee in overeenstemming zijn. Zo'n commissie zou dus helemaal niet het monopolie hebben op toetsing aan de Grondwet, want dat doen wij hier alle 150 en daarna nog eens 75 leden in de Eerste Kamer, maar daarmee zou wel invulling worden gegeven aan de belangrijke taak van het parlement in het toetsen van wetten aan de Grondwet. Anders dan een grondwetswijziging is dit een zeer praktische maatregel, die de aandacht op onze verantwoordelijkheid zou vergroten en die we heel snel en met een gewone meerderheid via het Reglement van Orde kunnen realiseren. Hoewel we het niet eens zijn over de beste manier van toetsen — zoveel is al duidelijk — zijn we het, geloof ik, wel eens over het belang ervan. Om die reden hoop ik dan ook dat een voorstel om te komen tot zo'n commissie constitutionele zaken op brede steun kan rekenen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik weet niet of de heer Taverne inmiddels op zijn drie voorbeelden is gekomen waar ik hem net naar vroeg, maar laat ik hem ook even een andere vraag stellen, want ik probeer dit voorstel goed te begrijpen. Als de woordvoerders in een vaste Kamercommissie zeggen dat het hen een goede wet lijkt, gaat die wet naar de vakcommissie die deze toetst aan de Grondwet. Als die commissie zegt dat die wet niet mag of ongrondwettelijk is, kan zij die blokkeren. Begrijp ik dat goed?

De heer **Taverne** (VVD):
Nee, zo stel ik mij dat niet voor. Het zou merkwaardig zijn om één commissie een soort blokkaderecht te geven ten opzichte van andere commissies. Ik zie het zo dat de vaste commissie voor Volksgezondheid een wetsvoorstel behandelt, terwijl overduidelijk is dat er een aantal prangende vraagstukken zijn wat betreft de grondwettelijkheid van dat wetsvoorstel. Dan kan ik mij voorstellen dat ofwel die vaste commissie voor Volksgezondheid de commissie constitutionele zaken vraagt om volgcommissie te zijn, of andersom, dat die commissie constitutionele zaken verzoekt om het wetsvoorstel als volgcommissie te mogen volgen, zoals nu ook wel gebeurt tussen vaste commissies. De commissie constitutionele zaken, met andere woordvoerders, kan extra en meer aandacht hebben voor de constitutionele aspecten van het voorstel, anders dan bijvoorbeeld de vraag welke verrichtingen in een ziekenhuis kunnen worden gedaan. Het zou niet anders zijn dan bij de commissie voor de Rijksuitgaven of andere commissies die volgens het Reglement van Orde kunnen worden ingericht.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik vind het lastig om te begrijpen hoe dat dan een hindermacht of een tegenmacht zou kunnen zijn, maar de kern blijft dat "de helft plus één" in dit huis dan gaat over het al dan niet grondwettelijk zijn van wetgeving. Dat blijft een "de helft plus één"-kwestie, waarmee de Kamer helemaal niets oplost, want het blijft de slager die zijn eigen vlees keurt.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik kan mij niet aan het gevoel onttrekken dat de heer Segers ontzettend weinig vertrouwen heeft in de leden van de Tweede Kamer. Dat vind ik oprecht merkwaardig, komend van een lid van de ChristenUnie, die een reputatie heeft wat betreft de ernst en serieusheid in staatsrechtelijke kwesties. Ik vind dat oprecht raar. Ik vind het merkwaardig dat je er bijna van uitgaat dat er in de Tweede Kamer tegen beter weten in wetten zouden worden goedgekeurd die rechtstreeks indruisen tegen onze Grondwet. Ik heb de heer Segers gevraagd om een voorbeeld te noemen van een geval waarin dat is gebeurd, waarin het wet is geworden. Dat kan hij niet noemen. Dat toont wat mij betreft aan dat dit helemaal niet aan de orde is. Het oogmerk dat ik met zo'n commissie heb, is om nog eens extra aandacht te vestigen op die belangrijke taak van toetsen aan de Grondwet. Het is niet per se een hindermacht, maar het kan een extra factor zijn en een extra reden om nog eens goed de grondwettelijke aspecten te overwegen. Ik kan mij niet voorstellen dat de ChristenUnie-fractie hier tegen zou zijn.

De heer **Klaver** (GroenLinks):
Ik ben maar gast in deze commissie, maar ik zie zelden dat een collega die in de problemen komt door de vragen die worden gesteld, zo probeert om de bal terug te kaatsen en daar zo slecht in slaagt. De heer Taverne vraagt voortdurend om concrete voorbeelden. Ik heb er nog wel een. De taaleisen in de Participatiewet kregen een dictum 5 van de Raad van State. Er waren vragen gerezen over de grondwettelijkheid van dat voorstel. Het ging om de toegang tot een uitkering, et cetera. Ik hoef dat niet verder uit te leggen. Volgens mij is dit een voorbeeld van een wet die er wel is gekomen en die niet door de Eerste Kamer is tegengehouden. Hoe reageert mijn collega van de VVD daarop?

De heer **Taverne** (VVD):
Ik wil geen tegenvraag stellen, maar ik zou de vraag stellen of dat in de praktijk heeft geleid tot een individueel geval waarbij via artikel 94 aan internationaal vastgelegde grondrechten is getoetst, waarbij dat uiteindelijk strijdig is bevonden. Ik geloof het niet. De heer Klaver is overigens zeer welkom als gast in deze commissie. Hij verhoogt het humoristisch gehalte met zijn inbreng.

De **voorzitter**:
We zijn hier niet in de commissie. Een commissie bereidt voor en wij behandelen hier de wet in de plenaire zaal.

De heer **Taverne** (VVD):
Mijn stelling blijft dat het parlement in Nederland tot nu toe niet een evident met de Grondwet strijdige wet heeft aangenomen. Dat bewijst dat wij uitstekend in staat zijn om onze toetsende rol in te vullen. De collega's die daar ernstig aan twijfelen, neem ik serieus. Dit zou alleen maar extra pleiten voor een bewustwording van onze belangrijke rol in dezen. Nogmaals, zo'n commissie zou kunnen helpen om daaraan extra uitdrukking en invulling te geven.

De heer **Klaver** (GroenLinks):
De Raad van State geeft niet lichtvaardig een dictum 5-advies. Dit wetsvoorstel is de Kamers toch gewoon gepasseerd. Er waren vragen over de grondwettelijkheid. De heer Taverne stelde mij een vraag, maar daar ga ik niet op antwoorden; hij heeft nu namelijk niet de rol om vragen te stellen. Ik nodig hem echter uit om dat straks vooral wel te doen, als hij daar behoefte aan heeft. Hij stelde de vraag of daarvoor een procedure is opgestart bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daarmee gaf hij aan dat er bij mensen een behoefte kan zijn om uiteindelijk naar de rechter te gaan. Ik snap oprecht niet waarom de VVD, die eerder heeft aangegeven dat de Grondwet eigenlijk zou moeten worden onderwezen in het basisonderwijs en op de middelbare scholen, eigenlijk zegt: beroep je op verdragen, maar niet op onze eigen Grondwet. Nederlandse ingezetenen moeten de Grondwet dus kennen en ze moeten trots zijn op de Grondwet. Ikzelf ben ook trots op de Grondwet, maar als burger kan ik er geen gebruik van maken. De heer Taverne hanteert een kronkelredenering die ik niet kan volgen.

De heer **Taverne** (VVD):
De heer Klaver verdraait mijn woorden een beetje. De vraag die ik niet heb gesteld, is ...

De **voorzitter**:
Nee, meneer Taverne, dat gaan we niet doen.

De heer **Taverne** (VVD):
Dat snap ik, voorzitter. Ik wilde dit naar voren brengen omdat het voorbeeld dat de heer Klaver noemde over strijdigheid met een grondrecht, in de praktijk niet is aangetoond. Belangrijker is het dat de heer Klaver hiermee eigenlijk invulling geeft aan het voorbeeld eerder in mijn betoog, namelijk dat we voor een oordeel over de grondwettelijkheid van wetten misschien wel heel gemakkelijk kijken naar het oordeel van de Raad van State. Dat is een heel belangrijk advies, maar uiteindelijk heeft de Raad van State niet het laatste woord in dezen. Het parlement heeft uiteindelijk geoordeeld dat het voorstel wel degelijk in overeenstemming was met de Grondwet, en dus werd het een wet. Op die manier moet het ook gaan. Mijn stelling is dat dit zichtbaarder en inzichtelijker kan. Ik roep de leden van deze Kamer nogmaals op om mee te werken aan een initiatief om hier invulling aan te geven.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik doe serieuze pogingen om de kern van het voorstel van de heer Taverne te doorgronden. Zo probeer ik te begrijpen wat het toevoegt aan de taak die ieder Kamerlid heeft, namelijk: bij wetgeving uiterst zorgvuldig omgaan met de vraag hoe de voorgestelde wet zich verhoudt ten opzichte van de Grondwet. In de woorden van de heer Taverne zelf is dat de kerntaak van ons als Kamer. In dat geval zie ik niet goed wat de toegevoegde waarde is van een constitutionele commissie ten opzichte van een vakcommissie, waarin, als het goed is, diezelfde toetsing heeft plaatsgevonden. Dit geldt temeer omdat deze constitutionele commissie, als ik de woorden van de heer Taverne goed beluister, geen vetorecht heeft. Met andere woorden: stel dat men, conform het voorbeeld van de heer Klaver, tot de conclusie komt dat er van enige frictie sprake is, dan nog kan het parlement desgewenst gewoon doorgaan. Kan de heer Taverne in één zin duidelijk maken wat de toegevoegde waarde zou kunnen zijn van een constitutionele commissie, ten opzichte van de huidige regeling waarin die verantwoordelijkheid bij de Kamer ligt en de Raad van State een adviesfunctie heeft?

De heer **Taverne** (VVD):
Dat kan ik zelfs in minder dan één zin: omdat het inhoudelijk niet per se een toegevoegde, maar wel een aanvullende waarde heeft. Ik zei al dat het niet mijn oogmerk is om zo'n commissie het werk van deze Kamer af te laten pakken of over te laten nemen. Uit sommige inbrengen in dit debat blijkt dat bepaalde leden van deze Kamer de indruk hebben dat wij niet goed in staat zijn om wetten aan de Grondwet te toetsen. Met mijn voorstel beoog ik om de toetsende taak van de Tweede Kamer — van het parlement, maar laten we het over deze Kamer hebben — extra voor het voetlicht te brengen. Het kan beter zichtbaar maken dat wij dit doen.

Dat kan onszelf ook helpen. Dan worden wij er nog eens even goed aan herinnerd dat dit een heel belangrijke taak is van ons, als medewetgever. Dan wordt het ook inzichtelijker. Hiermee worden bijvoorbeeld ook verschillende opvattingen bevorderd, mogelijk ook in één fractie. Er zullen namelijk waarschijnlijk verschillende woordvoerders in die commissie zitten, die de discussie verder versterken. Uiteindelijk hebben we het hier over het uitwisselen van argumenten en over het elkaar overtuigen. Dat is niet anders bij het toetsen van wetten. Dat is mijn oogmerk hiermee.

De heer **Bisschop** (SGP):
Dat maakt nog niet duidelijk waarom dit niet zou kunnen in een vakcommissie. Het maakt nog niet duidelijk waarom er een extra constitutionele commissie moet komen. Ik kan me nog eerder voorstellen dat de Raad van State een soort vetorecht krijgt als hij tot de conclusie komt dat een voorstel ongrondwettig is en dat hij in het voortraject, het adviestraject, kan aangeven dat het zo niet kan. Dan heb je een krachtige tegenmacht georganiseerd. Dat gebeurt volgens mij niet met het optuigen van een extra commissie. Hoe kijkt de heer Taverne daartegen aan?

De heer **Taverne** (VVD):
Ik bestrijd dat wij geen tegenmacht hebben. Om te beginnen is die er omdat we in dit huis verschillende partijen hebben, met verschillende opvattingen, ook over de grondwettelijk-

heid van wetten. Vervolgens vormt de Eerste Kamer als Kamer een eigen tegenmacht. Bovendien is er daarbinnen ook sprake van verschillende partijen met verschillende opvattingen. Me dunkt, dat is al heel wat tegenmacht bij elkaar. Dat is in een aantal voorbeelden al bewezen. Ik kan me niet voorstellen dat we onszelf, het parlement — niet alleen de Tweede Kamer maar ook de Eerste Kamer — niet in staat achten om te oordelen over de grondwettelijkheid van wetten en dat we er daarom een externe partij naast moeten zetten. Ik acht dat eerlijk gezegd onbestaanbaar. Dan nemen we onszelf als parlement kennelijk niet serieus. Hoe kunnen we dan van anderen verwachten dat ze dat doen?

De heer **Klein** (Klein):
We hebben het over de parlementaire behandeling. We hebben het niet over machten en tegenmachten. Dan praat je over datgene wat er in het huis gebeurt. Het gaat over de zorgvuldigheid. De heer Taverne geeft aan dat die zorgvuldigheid iets verbeterd kan worden door het instellen van een constitutionele commissie. Maar hebben wij die commissie niet al, in de vorm van de Eerste Kamer? In zijn antwoord op een interruptie van de heer Bisschop gaf de heer Taverne al een doorkijkje. Betekent zijn voorstel dat de Eerste Kamer eigenlijk moet worden afgeschaft? Dat heeft de VVD in de Eerste Kamer ook aangegeven. Dan is het goed om zo'n commissie te hebben.

De heer **Taverne** (VVD):
Laten we hier niet beginnen met een discussie over het afschaffen van de Eerste Kamer. De Eerste Kamer speelt een heel belangrijke rol in ons wetgevingstraject. Het is van tweeën een. Zijn we van mening dat we als parlement in staat zijn om wetten te toetsen aan de Grondwet? Er zijn verschillende momenten om dat te doen. Of vinden we dat we daar niet goed in zijn? Het voorliggende voorstel bewijst dat, want hierin wordt een extra factor toegevoegd door de rechter nog eens een oordeel erover te laten vellen. Naar mijn oordeel en naar het oordeel van de VVD-fractie is dat overbodig. Ik probeer me te verplaatsen in de voorstanders van het voorstel. Kennelijk vinden zij dat we in het parlement niet of onvoldoende in staat zijn om wetten goed te toetsen aan de Grondwet. Daarom kom ik met een idee en een voorstel om het in onze eigen kring nog zichtbaarder te beleggen. Vervolgens zegt men: maar waarom zouden we dat doen? Ik kan me niet voorstellen dat je tegen een preciezere afbakening bent en dat je ertegen bent dat we laten zien dat we in dit huis toetsen. Waarom zou je het dan wel aan een externe partij, de rechter, overlaten? Ik volg die redenering niet.

De heer **Klein** (Klein):
Dan ontgaat de heer Taverne de kern van het initiatiefwetsvoorstel. Dat is niet ingegeven vanwege een diskwalificatie van het functioneren van de Eerste of de Tweede Kamer. Het gaat er niet om dat wij niet goed toetsen. Het gaat over een stukje rechtsbescherming van het individu. Dat individu kan naar de rechter gaan en zeggen: goh, dit is voor mijn situatie in de wet aangegeven, maar hoe kan ik dat rijmen met hetgeen in de Grondwet staat? U doet nu alsof wij hier onzorgvuldig zijn en alsof dat de reden voor de totstandkoming van dit wetsvoorstel is. Het gaat erom dat de zorgvuldigheid is gewaarborgd. Die is gewaarborgd in zowel de Tweede als de Eerste Kamer. De heer Taverne wil daar nog een constitutionele commissie aan toevoegen, maar die commissie heeft geen enkele andere bevoegdheid dan dat zij er nog eens zelf naar kijkt. Dat kan leiden tot een soort afschuifpolitiek binnen de Kamer. Dat lijkt mij niet verstandig. Dan kun je het toch beter anders doen? De toetsing wordt nu door de Eerste Kamer gedaan. Die doet haar werk kennelijk ook niet goed. Dan kun je het veel beter bij een externe derde beleggen.

De heer **Taverne** (VVD):
In het huidige voorstel wordt in feite het volgende gesteld: we zijn toch nog niet helemaal zeker van onze zaak; we weten niet zeker of de wetten die in het Nederlandse parlement worden aangenomen, helemaal in overeenstemming zijn met de Grondwet, hoewel er geen goede voorbeelden zijn te geven waarbij dat overduidelijk het geval is geweest; daarom willen wij de rechter in individuele gevallen toch een toetsingsbevoegdheid geven. Dat kan alleen omdat wetten in de praktijk in bepaalde omstandigheden kennelijk ongrondwettelijk kunnen uitwerken. Als je die mening niet bent toegedaan, heb je ook die extra bescherming niet nodig. Dat staat los van het feit dat de indieners van het voorstel zelf zeggen dat die individuele bescherming er al is, namelijk via het internationaal recht. Dat staat ook los van hetgeen de VVD-fractie vindt van de doorwerking. De indieners van het voorstel zeggen zelf: dat is misschien wel zo, maar we doen er toch een schepje bovenop in de vorm van een toetsing door de Nederlandse rechter. Als ik dan voorstel om in dit parlement preciezer duidelijk te maken dat we al toetsen, wordt er gezegd: dat is overbodig. Volgens mij is toetsing aan grondrechten door de rechter overbodig.

De heer **Schouw** (D66):
Ik heb dit zo eens aangehoord. Het valt mij op dat de VVD spuugt op het initiatiefwetsvoorstel dat door mevrouw Halsema is ingediend ...

De heer **Taverne** (VVD):
Hier maak ik bezwaar tegen.

De **voorzitter**:
De heer Schouw is aan het woord.

De heer **Schouw** (D66):
... en nu door mevrouw Van Tongeren wordt verdedigd. De heer Taverne komt nota bene ook nog met een onvoldragen alternatief in de vorm van een constitutionele commissie. Gezien alle voorbereidingen voor het initiatiefvoorstel, vind ik het weinig chic dat de VVD dit doet. Zou het niet veel verstandiger zijn als de heer Taverne eens gaat nadenken over dat onvoldragen ideetje van hem? Dan kan hij het uitwerken en met collega's bespreken en dan kan hij de procedure via de geëigende kanalen laten lopen, bijvoorbeeld via de fractievoorzitterscommissie en de commissie voor de Werkwijze. Daar hoort het thuis, als het een voldragen idee is. Dan kunnen we er verstandig over praten. Nogmaals: is de heer Taverne daartoe bereid? Ik vind het namelijk niet chic om een ideetje hier zomaar, pats, neer te

leggen terwijl dit initiatiefwetsvoorstel al jaren in behandeling is.

De heer **Taverne** (VVD):
Voor de Handelingen wil ik zeggen dat ik uitdrukkelijk bezwaar maak tegen de formulering van de heer Schouw. Ik zal die niet herhalen. Ik ken de heer Schouw niet als iemand die dit soort onparlementaire kwalificaties in de mond neemt. Ik wil dit graag genoteerd hebben.

De VVD is graag duidelijk over de standpunten die zij inneemt. Het gaat hier om een tweede lezing van een voorstel tot wijziging van de Grondwet. De eerste lezing heeft meer dan tien jaar geleden plaatsgevonden. Daar wijs ik de heer Schouw nog even op. Hij kan het de VVD-fractie niet kwalijk nemen — dat heeft hij ook niet gedaan — dat zij hierover van opvatting is veranderd. Ik heb uitgelegd waarom zij van mening is veranderd. We kunnen eindeloos doordebatteren en over een hele tijd — we weten immers niet hoelang het duurt — in tweede termijn een oordeel vellen. Zoals ik al zei, vind ik het echter netjes om meteen duidelijkheid te verschaffen over het standpunt van de VVD. De heer Schouw is van oordeel dat mijn voorstel om tegemoet te komen aan de zorgen die kennelijk in dit huis leven, onvoldragen is, terwijl ik het nu toch op verschillende momenten heb uitgelegd. Hij wil er liever een procedure voor afspreken, het via de fractievoorzitters laten lopen en er een tijdlang over doen. Dat kan. Het voorstel zal echter toch een keer gedaan moeten worden. Gezien het feit dat wij het hebben over grondwettelijke toetsing leek mij dit een goed moment.

De heer **Schouw** (D66):
Het komt op mij erg amateuristisch over. Ik zeg het maar gewoon zoals ik het vind. Eerst maakt de VVD een loei van een draai. Mijn suggestie aan het adres van de heer Taverne zou dan zijn: stel je een beetje bescheiden op. Hij komt vervolgens echter met een alternatief dat echt niet uitgewerkt is. Wat betekent een constitutionele commissie immers in een huis waar het dag in, dag uit over politieke belangen en politieke strijd gaat? Dat gaat niet werken. Het is dus heel logisch dat collega's vragen stellen over de bevoegdheden en de doorzettingsmacht van zo'n commissie. Ik stel gewoon vast dat de heer Taverne daar niet over heeft nagedacht, want hij staat erbij te kijken en denkt: ja, dat is een goede vraag; daar moeten we eens over nadenken. Ik vind dat je je goed moet voorbereiden als we in de Kamer een debat over dit soort belangrijke zaken voeren. Je moet dan een goede notitie maken, alle voor- en nadelen bekijken en er werk van maken. Ik doe de heer Taverne dus nog een keer de suggestie om dit uit te werken en het neer te leggen op de plek waar het hoort in deze Kamer: bij de commissie voor de Werkwijze der Kamer. Dan kunnen we erover praten, maar hij moet nu niet proberen om een meerderheid te vergaren voor een halfbakken idee dat absoluut niet doordacht is.

De heer **Taverne** (VVD):
De heer Schouw geeft een wel heel vrije en weinig correcte voorstelling van zaken. Dat is echter zijn keus. Hij weet dat ook eigenlijk wel een beetje, maar dat geeft niet. Ik heb een voorstel gedaan en ik heb dat toegelicht. Daar kan de heer Schouw het mee eens zijn of niet. Hij kan het mij evenwel niet kwalijk nemen dat ik het hier naar voren breng.

De heer Schouw onderstreept nog eens dat wetgeving een politiek proces is en dat de uitkomst daarvan dus voor een belangrijk deel wordt ingegeven door politieke overwegingen. Dat is maar goed ook, omdat politieke overwegingen, naar mijn beste weten, de uitdrukking zijn van de democratische volkswil. Dat is in ieder geval wel het geval in dit land. Wetten zijn de uitkomst van politieke processen. Datzelfde geldt voor de Grondwet. Kennelijk is de heer Schouw ontevreden over de uitkomsten daarvan of is hij van mening dat dit niet zou moeten worden overgelaten aan democratisch gelegitimeerde instanties. Het oordeel daarover laat ik aan de heer Schouw. Dat is echter de realiteit.

De heer Schouw heeft een aantal opmerkingen gemaakt over het idee dat ik naar voren heb gebracht. Het zal bij de eerstvolgende vergadering van de commissie voor de Werkwijze der Kamer worden voorgesteld. Mocht de heer Schouw er dan nog vragen over hebben — kennelijk heeft hij die — dan kan hij die daar stellen. Tegelijkertijd proef ik in de woorden van de heer Schouw, juist gelet op het feit dat hij zo veel vragen heeft, toch ook zijn ontvankelijkheid voor dit idee en de mogelijkheid om te bekijken of we daar samen een goede invulling aan kunnen geven.

De **voorzitter**:
Ik kijk even naar de heer Segers, die bij de interruptiemicrofoon staat. Ik meen dat u daar op dit onderdeel al een keer hebt gestaan. Ik verzoek u daarom om een korte vraag te stellen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Laat ik hierbij aankondigen dat dit mijn laatste vraag is naar aanleiding van de bijdrage van de heer Taverne.

Bij een fractie die eerst voor het voorstel was en daarna tegen, zou je verwachten dat er wat mitsen en maren en grijstinten zouden zijn. Hier wordt echter in zeer ronde bewoordingen gezegd: als je er anders over denkt, heb je het niet doordacht en wantrouw je jezelf en parlementsleden. Dat is heel curieus, want het gaat over de opvatting van de VVD-fractie van acht jaar geleden. Die wordt hier afgeserveerd. Mijn vraag is de volgende. Ik heb hem net al gesteld, maar ik ga hem nu op een andere manier stellen, want de heer Taverne liep eerder op een beetje flauwe manier weg. Als ik zijn bijdrage samenvat, zegt hij: wij kunnen die grondwettelijke toetsing prima zelf doen. Ik vraag hem daarom om één voorbeeld te geven waarin de grondwettelijke toetsing inderdaad zo plaatsvond dat een wetsvoorstel gesneuveld is, omdat het in strijd was met de Grondwet.

De heer **Taverne** (VVD):
Dat voorbeeld heb ik niet, want het is nog nooit gebeurd dat een voorstel door deze en de Eerste Kamer is gegaan en kracht van wet heeft gekregen, terwijl het een evidente schending van een grondrecht vormde. Punt.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Dat is echt een cirkelredenering: het is door de Kamer en dus niet in strijd met de Grondwet. Mijn vraag is: noem eens een voorbeeld van een wetsvoorstel dat hier arriveerde en waarvan de Kamer zei: het doel ervan is sympathiek, het lijkt ons wat, prima, maar wacht even, nu we het aan de Grondwet getoetst hebben, zien we dat het in strijd daarmee is en moeten we het niet doen. Wanneer is dat gebeurd?

De heer **Taverne** (VVD):
Volgens mij vinden de heer Segers en ik elkaar in hetzelfde voorbeeld, namelijk het ritueel slachten. Ik ben het met de heer Segers eens dat er best dingen door de Tweede Kamer zijn geglipt waarbij je een behoorlijk aantal vraagtekens kon zetten. Ik noem ook nog het Huis voor klokkenluiders, waarvan met goede redenen kan worden gezegd dat de manier waarop de onderbrenging daarvan beoogd is, beslist niet in overeenstemming met de Grondwet is.

Mijn stelling is de volgende. Het parlement bestaat uit de Tweede en de Eerste Kamer. Ik ben het best wel eens met de heer Segers dat sommige politieke afwegingen in dit huis een andere zijn dan in de Eerste Kamer. En dat is maar goed ook! Het gaat hier om een constitutionele oftewel grondwettelijke toetsing door het parlement. Nogmaals, dat zijn wij als Tweede Kamer niet alleen. Mij is geen voorstel bekend dat zowel door de Tweede als de Eerste Kamer is aangenomen en dat rechtstreeks ingaat tegen grondrechten. De heer Segers kan mij dat voorbeeld niet noemen. Ik kan het voorbeeld niet noemen. Daarmee is volgens mij het pleit wel beslecht.

☐

De heer **Schouw** (D66):
Voorzitter. Net buiten onze vergaderzaal, op de Hofplaats, ligt de Grondwetbank, met daarin gegraveerd de tekst van artikel 1 van onze Grondwet: het non-discriminatiebeginsel. Als u naar buiten kijkt, kunt u de tekst wellicht nog net lezen. De Grondwetbank is in 1992 door de gemeente Den Haag aan de Kamer cadeau gedaan om de nieuwbouw, waarin wij ons thans bevinden, te vieren. Daarnaast heeft die bank ook een symbolische waarde. Hij maakt de Grondwet zichtbaar en plaatst die letterlijk tussen degenen aan wie hij bescherming biedt: allen die zich in Nederland bevinden. Ook nodigt de bank uit tot gebruik van de Grondwet: om erop uit te rusten op een zonnige dag, om erop te lunchen of om erbij te skaten. Al zal dat laatste mogelijk niet de bedoeling zijn geweest van de ontwerper.

Terug naar het wetsvoorstel dat hier vandaag aan de orde is. Zoals bekend, staat D66 positief tegenover die constitutionele toetsing. Wij vinden dat een goede aanvulling op onze democratische rechtsstaat. Nederland verdient het namelijk om een constitutionele toetsing te hebben. Dat zal ik in een paar punten uiteenzetten.

Allereerst voor het nieuw leven inblazen van onze Grondwet als document dat ons allen bindt, waar zowel wij, inwoners van Nederland, als de overheid rechten en plichten aan ontlenen. Ten tweede omdat het primaat van de wetgever, in tegenstelling tot wat VVD-collega Taverne beweert, niet absoluut hoeft te worden opgevat. En ten derde, het meest praktische argument van de drie, ook omdat het toetsingsverbod door de werkelijkheid is ingehaald. Met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens hebben we al een grondrechtencatalogus waaraan kan worden getoetst.

Ik zal die drie punten nog eens even toelichten. Eerst de relevantie van de Grondwet. Het zal moeilijk zijn, een Amerikaan te vinden die niet de beginwoorden van zijn constitutie kent: "We the People". Maar geldt dat ook voor Nederlanders? In het kader van het 200-jarig bestaan van de Grondwet zocht EenVandaag het vorig jaar uit, zoals EenVandaag alles uitzoekt. Meer dan de helft van de Nederlanders wist niet wat er in artikel 1 van de Grondwet staat, terwijl dit artikel, met zijn discriminatieverbod, nu juist vooraan de Grondwet is opgenomen om een centrale waarde van de Nederlandse samenleving uit te drukken. Hoe het met de kennis van die andere grondwetartikelen staat, laat zich natuurlijk vervolgens raden. Zou het nu niet mooi zijn als wij de Grondwet relevanter kunnen maken? Daarvoor zijn al tal van ideeën geopperd. Een preambule, levendiger taal, een commissie erbij, maar eigenlijk brengt geen van die suggesties een goede oplossing. Geen van alle verandert het wat aan de verhouding tussen inwoners van Nederland en de Grondwet. Slechts de mogelijkheid een beroep op de Grondwet mogelijk te maken om in het bijzondere geval van een wet af te wijken zou daar verandering in kunnen brengen. Dat is nu ook precies wat dit initiatiefwetsvoorstel beoogt.

Dan wordt de Grondwet immers een instrument van die persoon om een onrechtvaardige uitkomst van een wet te bestrijden, een middel dat hij kan gebruiken om zichzelf tegen de overheid te beschermen. Een liberaal, want zo voel ik mij natuurlijk ook wel een beetje, kan daar toch niet op tegen zijn? Met een knipoog naar Taverne. Juist de nu voorgestelde toetsing op de klassieke grondrechten is daar uitermate geschikt voor. Daaraan verwant: weet de initiatiefnemer of er een onderzoek is dat de kennis van de Nederlanders van het EVRM toetst? Ik zou mij zomaar kunnen voorstellen dat de daarin verwoorde rechten, zoals het recht op een eerlijk proces, bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de vrijheid van meningsuiting, meer bekendheid genieten dan hun gelijken in de Grondwet.

De **voorzitter**:
Een interruptie van de heer Klein.

De heer **Klein** (Klein):
Ik hoor het warme pleidooi van de heer Schouw. Alleen vind het een beetje knijperig, een beetje knieperig, door het te beperken tot de klassieke grondrechten. Waarom dan ook niet de sociale grondrechten, bijvoorbeeld het recht op onderwijs?

De heer **Schouw** (D66):
Daar heeft de heer Schouw, knieperend, geen bezwaar tegen.

De heer **Klein** (Klein):
Dat betekent dat u de initiatiefnemer zou willen voorstellen om het te gaan verbreden?

De heer **Schouw** (D66):
Ik vind dit een goede vraag. Laat de initiatiefnemer daar maar eens op reageren, voordat ik nu gelijk weer het hele initiatief van de initiatiefnemer ga vergroten, verkleinen, verkleuren of veranderen. Zou de heer Klein dat goed vinden?

De **voorzitter**:
Nee, wij gaan geen vragen stellen aan interrumpanten. Interrupties gaan ook in tweeën. Volgens mij is de heer Schouw ingegaan op de vraag van de heer Klein.

De heer **Klein** (Klein):
Ik zal er in mijn eigen termijn op terugkomen.

De **voorzitter**:
Dat lijkt mij een heel verstandig idee. Wij zien dat er een interruptie komt van de heer Taverne.

De heer **Taverne** (VVD):
Omdat de heer Klein geen antwoord kreeg. De vraag was namelijk aan de heer Schouw of hij en de fractie van D66 van mening is dat toetsing door de rechter zou moeten worden uitgebreid tot sociale grondrechten. Daarop wil ik wel graag antwoord.

De heer **Schouw** (D66):
Ik laat mij graag inspireren door de initiatiefnemer. De vraag is gesteld. De minister keek ook al heel hongerig. Hij dacht: goh, waarom roept de heer Schouw er niet toe op om daar ook namens het kabinet een antwoord op te geven? Hij wil dat dus ook heel erg graag doen. Hij geeft nu een teken dat ik niet heel erg begrijp.

De **voorzitter**:
Nee, we gaan niet via tekens met elkaar debatteren.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik vond het een boeiend teken.

De heer **Schouw** (D66):
Ik vind het een interessante vraag en ik houd voor mezelf het kruit droog.

De heer **Taverne** (VVD):
Wat mij werd verweten door de heer Schouw, doet hij nu zelf. Hij wil kennelijk geen antwoord op de vraag geven en verwijst naar de indieners, terwijl de enige vraag die ik stel is: wat is de mening van de fractie van D66, waar de heer Schouw een vertegenwoordiger van is? Zou het moeten worden uitgebreid naar sociale grondrechten? Gelet op het ontwijkende gedrag en het ontwijkende antwoord van de heer Schouw, neem ik aan dat het antwoord daarop "ja" is, maar dat hij eenvoudigweg niet wil zeggen dat hij vindt dat de rechter moet kunnen toetsen aan bijvoorbeeld het recht op vrije tijd. Daarmee zou het hek van de dam zijn.

De heer **Schouw** (D66):
Hebt u een vraag gehoord, voorzitter? Als u een vraag hebt gehoord, moet u hem even herhalen. De heer Taverne was zo vol van zijn eigen betoog dat hij vergat daar een vraag aan te koppelen.

De heer **Taverne** (VVD):
Mijn vraag is of de heer Schouw eenvoudig "ja" of "nee" kan antwoorden op de vraag of hij namens de fractie van D66 van mening is dat toetsing door de rechter aan grondrechten, zoals voorgesteld door de indieners, zou moeten worden uitgebreid met toetsing aan sociale grondrechten.

De heer **Schouw** (D66):
Dat is een herhaling van de vraag van de heer Klein, als ik het goed begrijp. Ik kan niet anders dan mijn reactie daarop herhalen. Die kent de heer Taverne volgens mij.

De **voorzitter**:
Nee, nee, nee.

De heer **Taverne** (VVD):
De heer Schouw vraagt aan u wat de vraag is, voorzitter. Ik herhaal hem en hij geeft geen antwoord.

De heer **Schouw** (D66):
De heer Taverne stelt dezelfde vraag als de heer Klein heeft gesteld. Daar heb ik al antwoord op gegeven. De heer Taverne moet een beetje opletten, voorzitter.

De **voorzitter**:
Ik geef graag het woord aan mevrouw Fokke.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Het valt te waarderen als de heer Taverne hier zelf een voorstel over wil indienen. Mijnheer Schouw, het is toch juist dat dit de tweede lezing van een wetsvoorstel is en dat een dergelijke wijziging helemaal niet meer bij de Kamer kan worden ingediend, omdat in de tweede lezing een initiatiefvoorstel in die zin niet meer gewijzigd kan worden? Als de heer Taverne een initiatiefvoorstel wil indienen, dan juichen we dat alleen maar toe na alles wat hij vandaag heeft gezegd.

De heer **Schouw** (D66):
Ik moet mevrouw Fokke eerst complimenteren voor de scherpte van haar opmerking en ik moet haar, denk ik, bijvallen. Dat is het beste wat ik kan doen op dit moment.

De **voorzitter**:
Goed, dan vervolgt u uw betoog.

De heer **Schouw** (D66):
Ik zal de heer Taverne oproepen om met een initiatiefwetsvoorstel te komen. Dat verplicht hem ook om van tevoren

erover na te denken en langs de Raad van State te gaan. Dat helpt altijd.

Het volgende punt is het primaat van de wetgever. Zonder twijfel dient binnen een democratie de volksvertegenwoordiging het laatste woord te hebben. Het enige woord en het laatste woord zijn echter niet per definitie hetzelfde, al zal degene die als enige het woord voert, ook altijd het laatste woord willen hebben. In een democratie en rechtsstaat zou een dergelijk eenstemmig geluid alleen niet zo gezond zijn. Het zijn de checks-and-balances, de macht en tegenmacht die juist meerwaarde hebben voor een democratie. Soms zie je dat heel grote politieke partijen die lang over de macht gaan, wat moeite hebben om die tegenmacht een plek te geven. Daar kent de geschiedenis veel voorbeelden van. Soms gaat het helemaal verkeerd, want zonder die controlemechanismes verwordt de overheid maar al te snel tot een tiran met haast, zoals Bas Heijne recentelijk illustreerde.

Het parlement controleert het bestuur en de rechter controleert de uitvoering van wetten en mag ook verordeningen van lagere overheden toetsen. Maar wie controleert eigenlijk de formele wetgever, degene die algemeen verbindende wetten opstelt? Dat doet de kiezer uiteraard. Hij stemt eens in de vier jaar of tegenwoordig vaak eens in de twee jaar voor zijn volksvertegenwoordiging, zodat parlementariërs vervolgens kunnen beoordelen of een wet in lijn is met de Grondwet. Ondanks de eerzaamheid daarvan voor mij en mijn collega's, zijn de goede bedoelingen van eenieder natuurlijk wel een keuring van eigen vlees. Net als bij de slager wil je daar toch het liefste ook onafhankelijk toezicht op — de voorzitter weet daar alles van — zeker als uit veroordelingen door het EHRM en het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt dat wij niet altijd in staat zijn die toetsing tot op het concrete en bijzondere geval juist te richten. Een echte mogelijkheid om bij te sturen missen we dus nog. Gelukkig — en dan kijk ik mevrouw Fokke aan — zijn adviserende referenda vanaf juli dit jaar mogelijk, maar bindend zijn zij nog niet. Om die noodrem tot stand te brengen moet er nog een tweede lezing volgen van het voorstel van mevrouw Fokke, mevrouw Voortman en mijzelf.

Toetsing door de rechter van wetten aan de Grondwet lost dat probleem op. Sommigen beargumenteren dan — ik parafraseer — dat dit het failliet van de democratie zou zijn. Naar de opvatting van mijn fractie is dat het niet. Het betekent alleen dat de rechter van de parlementaire monoloog een dialoog probeert te maken. Het is en blijft de wetgever die uiteindelijk beslist hoe de wet luidt. Dat de rechter in een bijzonder geval een wet buiten toepassing kan laten indien er strijd is met een klassiek grondrecht, doet hier niets aan af.

Het derde punt dat ik hier naar voren wil brengen, is het punt "ingehaald voor de werkelijkheid". Ondertussen hebben wij al een aardig beeld van de praktijk die zou kunnen ontstaan zodra constitutionele toetsing mogelijk is. Rechters toetsen al vele jaren aan het EVRM. Dat doen zijn terughoudend en op gepaste wijze. Ter illustratie: de zoekterm EVRM levert op rechtspraak.nl 25.288 resultaten op en de zoekterm Grondwet slechts 3.397. Als constitutionele toetsing aan mijn poten als wetgever zou zagen, zou dat bij zulke grote getallen merkbaar moeten zijn. Welnu, ik voel nog helemaal niets. Ik sta nog stevig op mijn benen, en met mij de Staten-Generaal, voor zover ik dat op dit moment kan overzien. Ik zou haast het tegendeel willen beweren. Een rechterlijke speldenprik zo nu en dan houdt ons scherp en houdt ons in balans; macht en tegenmacht. Het dwingt ons ertoe nog beter de afweging te maken of inbreuken op grondrechten noodzakelijk en proportioneel zijn. Ik zou dan ook aan de initiatiefnemer willen vragen of zij ook in beeld heeft dat rechters in Nederland prudent omgaan met hun bevoegdheden tot toetsing en dat zij slechts de wetgever corrigeren wanneer daartoe in het concrete geval noodzaak bestaat.

Concluderend: Mijn woorden van dank gaan uit naar de initiatiefnemer, zowel de oorspronkelijke initiatiefnemer, die wij vandaag op twitter nog heel levendig over dit voorstel hebben gehoord, als mevrouw Van Tongeren, die ik er overigens toe oproep om het hoofd niet in de schoot te leggen, zoals zij vanavond in een krant toch een beetje aankondigde. Dat vond ik jammer en ik hoop dat dit niet de bedoeling is. Het hoofd rechtop; wij gaan toch echt kijken hoe wij hier met elkaar een twee derde meerderheid kunnen binnenhalen.

☐

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Voorzitter. Onze Grondwet leidt vaak een armetierig bestaan. Dat is weleens gezegd en ik onderstreep het en zeg het na. Het is misschien wat kras uitgedrukt, maar het is waar. Wat men ook van de Nederlandse grondwet mag denken, het is onmiskenbaar dat deze niet de plaats in de Nederlandse samenleving en de staatkundige verhoudingen inneemt die eigenlijk voor zo'n document als dit gepast is. Als je dat vergelijkt met de positie van de grondwet in de Verenigde Staten, dan zie je dat die een heel andere is.

Ik dank de tweede indiener voor het opnieuw inbrengen van dit voorstel. In eerste lezing hebben wij voor dit voorstel gestemd. Ook nu staan wij er positief tegenover. Het eerste wetsvoorstel werd in 2002 aanhangig gemaakt door mevrouw Halsema. Het heeft inmiddels een heel lange weg afgelegd. Complimenten voor die vasthoudendheid van de GroenLinks-fractie, maar ik stel ook de vraag die collega Taverne stelde: hoe grondwettelijk is het om een periode over te slaan en het voorstel nu in het parlement in te brengen? Zolang we nog geen grondwettelijke toetsing hebben, moeten wij het doen, mijnheer Taverne. Ik probeer dat maar. Zal de indiener daar haar licht over kunnen laten schijnen?

Ik las een artikel van een staatsrechtsgeleerde, Leonard Besselink, die eens even om zich heen keek en zich afvroeg in welke andere landen het is zoals het in Nederland is. Het enige land waarmee Nederland in dat opzicht vergelijkbaar is, is Ethiopië. Nederland is nogal uniek in de manier waarop constitutionele toetsing wordt vormgeven, of eigenlijk in de afwezigheid daarvan. Die uitzonderingspositie geeft niet, maar dan moet je wel heel goede argumenten hebben om het te doen zoals je het doet. Die argumenten mist de ChristenUnie-fractie.

Natuurlijk kennen we in Nederland de scheiding der machten. Gelukkig maar. De ChristenUnie-fractie vindt de bewaking van de scheiding der machten nu onvoldoende geborgd. De rechtsstaat wordt onder andere geconstitueerd door zorgvuldigheid in het machtsevenwicht. Veel landen, zelfs Frankrijk, hebben onder andere om die reden rechter-

lijke toetsing. Dat geldt uiteraard ook voor de Verenigde Staten. De founding fathers waren er zeer van overtuigd dat de mensen niet allemaal geneigd zijn tot het goede, zeker machthebbers niet. Zij waren derhalve allergisch voor machtsconcentratie. Vandaar dat ook daar constitutionele toetsing een zeer belangrijke plaats inneemt in de rechtsstaat.

De toetsing van wetten aan de Grondwet doet in dit land de wetgever zelf. Daar valt veel over te zeggen, maar in ieder geval dit: als die toetsing door de wetgever al secuur en afdoende plaatsvindt — ik heb de heer Taverne uitgedaagd en ik heb geen voorbeeld gehoord waarin dat daadwerkelijk plaatsvond en een wet werd tegengehouden in de Tweede Kamer — gebeurt dat niet in het openbaar en is het niet heel zichtbaar. Vaak is het onzichtbaar voor het grote publiek. Er is hier dan ook geen sprake van een herkenbare rechterlijke uitspraak, maar slechts van een in de loop van het debat door een meerderheid onderschreven opvatting dat een wetsvoorstel al dan niet verenigbaar is met de Grondwet. Een parlementaire meerderheidsopvatting dus, die al dan niet overeen kan komen met het eerder uitgebrachte advies van de Raad van State op dit punt. Deze procedure opent de mogelijkheid dat de uitleg van grondwettelijke bepalingen uiteindelijk kan worden vastgesteld bij wetten die slechts steunen op een heel magere meerderheid van de helft plus één.

Ook de zware wijzigingsprocedure die geldt voor grondwetbepalingen biedt hier geen soelaas.

De heer **Taverne** (VVD):
De heer Segers noemt twee voorbeelden, die allebei volgens mij niet helemaal juist zijn als voorbeeld ter ondersteuning van het voorstel. Ten eerste refereert hij aan de Verenigde Staten. Ik ben een groot liefhebber van het Amerikaanse staatsrecht, maar voor mij is de constitutionele toetsing daar een voorbeeld dat bewijst dat het werkt als scheidsrechter tussen federale en deelstaatbevoegdheden. Dat was het voorbeeld van de Verenigde Staten. Dat is niet een goed voorbeeld voor de Nederlandse situatie. Wil de heer Segers nu beweren dat het proces van wetgeving en het debatteren daarover in deze Tweede Kamer niet openbaar zijn?

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Wat het eerste betreft: zoals gezegd is Nederland slechts te vergelijken met Ethiopië. Dat is waarschijnlijk ook geen federale staat, maar dat is de vergelijking die we moeten trekken. Nogmaals, daar kunnen heel goede argumenten voor zijn, alleen als je zo'n uitzondering bent, moet je je argumenten wel paraat hebben. Ik zie ze niet. Dan het tweede. Wat wij doen, levert geen heldere jurisprudentie op zoals constitutionele toetsing die wel oplevert. Als een hof zoals dat in Karlsruhe met een uitspraak komt, dan is die uitgeschreven, zijn de overwegingen helder en levert dat jurisprudentie op en ook eenheid in de rechtspraak. Daar is hier geen sprake van.

De heer **Taverne** (VVD):
Dat ben ik ten stelligste met de heer Segers oneens. De beste jurisprudentie is de wetsgeschiedenis en dat zijn de Handelingen van de vergaderingen hier in de Tweede Kamer. Openbaarder en transparanter dan dat wordt het niet. Daarin wordt vastgelegd wat er in het kader van wetgevingstrajecten in debatten wordt gewisseld, ook als de Kamer het opbrengt en dat komt — ik zeg het nogmaals — aan op de verantwoordelijkheid van de leden van de Kamer. Wat er voorafgaat aan de jurisprudentie is het hetgeen in de raadkamer gebeurt en daar zijn wij niet bij.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Wij krijgen uitgeschreven uitspraken van een hof die duidelijk maken welke afwegingen zijn gemaakt en waar die toe leiden. Dat is geen politieke afweging. Dat staat los van een regeerakkoord. Wij hebben hier met regeerakkoorden te maken. Wij hebben met een meerderheid te maken die zich bindt aan een coalitieakkoord, aan een regeerakkoord. Daarbij geven soms uiterst politieke afwegingen en overwegingen de doorslag. Die afwegingen en overwegingen spelen geen rol bij een constitutioneel hof of bij een rechterlijke afweging. Die afwegingen komen op een heel andere manier tot stand en leveren jurisprudentie op. Uit de Eerste en Tweede Kamer komen wetten, maar dat is geen jurisprudentie zoals een constitutioneel hof of een rechterlijke toetsing wel opleveren. Het is echt van een andere orde. De heer Taverne vindt dat wij een speciale kamer moeten hebben. Dat zou de toetsing op zichzelf iets zichtbaarder maken. Het proces van toetsing aan de Grondwet is nu totaal niet transparant. Het vindt plaats in achterkamertjes en studeerkamers van Kamerleden. Wellicht nemen collega's dit zeer serieus, maar het is niet zo transparant dat de overwegingen en uitkomsten helder zijn.

Ik had het over de minieme meerderheid waarmee uiteindelijk wetgeving tot stand komt en dus ook de toetsing plaatsvindt. Op deze wijze kunnen wetten tot stand komen die op z'n minst op gespannen voet staan met de Grondwet. Dit kan te maken hebben met grondrechten, maar dat hoeft niet per se. Het kan ook gaan om andere grondwetsbepalingen. Om een voorbeeld te noemen, verwijs ik naar de staatkundige positie van de zogeheten BES-eilanden na de opheffing van de Nederlandse Antillen. Bonaire, Sint-Eustatius en Saba werden als openbare lichamen gepositioneerd. Het was maar zeer de vraag of dit grondwettelijk juist was, of het fenomeen openbaar lichaam daarvoor wel bedoeld was. Het gaat dus ook met nadruk om staatkundige verhoudingen.

Macht heeft tegenmacht nodig. Ik heb het al een paar keer gezegd. Toetsing aan de Grondwet moet wat de fractie van de ChristenUnie betreft onafhankelijker en zorgvuldiger. Daarom steunt mijn fractie het voorstel van GroenLinks van harte. Wil de Grondwet een levend document zijn waar de Nederlander zijn rechten goed aan kan ontlenen, dan is er meer nodig dan de huidige invulling. Wil Nederland daadwerkelijk waarde toekennen aan de grondrechten en zo de democratische rechtsstaat stevigheid geven, dan past grondwettelijke toetsing. Rechterlijke toetsing is overigens niet alleen borging van de grondrechten, maar ook borging van de inrichtingen van de Staat, ruwweg alles na artikel 1 van de Grondwet. Ik vraag de indienster hoe zij daar tegenover staat, dus tegenover toetsing aan de hele Grondwet.

Je zou je kunnen afvragen waarom er eigenlijk verzet tegen de rechterlijke toetsing is. Dat vraag ik mij ook af als ik naar de heer Taverne luister. Wat is het motief om daar zo verschrikkelijk op tegen te zijn? Het is opvallend dat ik vooral

van de zittende machten kritiek hoor. Dat is een karaktertrekje dat zich vaker openbaart. Dat is ook het geval bij het voorstel van de heer Taverne om de toetsing aan verdragen te schrappen. Dat is omdat wij er last van hebben, omdat een tegenmacht ons soms in de weg zit. Juist de mensen met macht, juist machthebbers moeten hun eigen tegenspraak organiseren. Waarom? Mensen zijn niet automatisch geneigd tot het goede en zeker machthebbers niet.

Voor de ChristenUnie is daarbij de ideale situatie dat er ook een constitutioneel hof komt, zodat de Grondwet ook in laatste instantie duidelijk uitleg en invulling krijgt. We hebben een zeer ingewikkelde juridische procedure rondom onze collegapartij de SGP gehad. Daarbij was er een sprake van uniformiteit, waarbij zowel de Hoge Raad als de Raad van State uitspraak heeft gedaan. Dat was een zeer netelige situatie. Op dat punt was er in ieder geval geen uniformiteit. Ik vraag de minister naar zijn oordeel over de huidige situatie. Wij kennen nog steeds meerdere hoogste gerechten. Hoe kijkt hij daartegenaan? Bestaan er plannen om daar meer uniformiteit in te brengen?

Er is een hinderlijke neiging in Nederland om de Grondwet niet serieus te nemen. Er zijn wel grondrechten, maar die mag je bij wet beperken. Er is geen inhoudelijke beperking op de beperking dus, alleen een formaliteit. Er zijn verschillende voorbeelden te noemen waarin grondwettelijke bepalingen onverhoeds in de weg zitten.

Ik sluit af, door nog één keer te vragen: met welk argument? De zittende machten in ons land kunnen er maar lastig mee omgaan dat zij weleens worden dwarsgezeten, door de hinderlijke omstandigheid dat de coalitie geen meerderheid heeft in de Eerste Kamer, door inspraak van lastige burgers of studenten of door rechters die meer doen dan een marginale toets aanleggen. Daarom vraag ik de tegenstanders van constitutionele toetsing om te reflecteren op hun argumenten en motieven. Tot nu toe vat ik ze maar samen als vrees voor machtsverlies.

Ondertussen ben ik het van harte eens met het voorstel dat hier voorligt en hoop ik met de heer Schouw, die even koffie aan het drinken is, dat het alsnog een tweederdemeerderheid haalt.

☐

De heer **Van Nispen** (SP):
Voorzitter. Het komt inderdaad niet zo heel vaak voor dat we in deze Kamer een wijziging van de Grondwet bespreken, in tweede lezing nog wel. Dit is dus op zichzelf al een bijzonder moment. Ik wil natuurlijk beginnen met het geven van complimenten aan de indiener mevrouw Van Tongeren in vak-K en natuurlijk de ondersteuners. Zij mag hier het wetsvoorstel verdedigen. Die complimenten komen toch zeker ook toe aan mevrouw Halsema, die in 2002 voor het eerst dit wetsvoorstel indiende en het door beide Kamers heeft weten te loodsen. Dat was niet niets. We zijn nu dertien jaar verder, maar dat komt toch zeker ook doordat het echt wel ergens over gaat. Het onderwerp heeft een enorme historie. Er is echt heel erg veel over te zeggen, wat ik niet zal doen. Ook daarom complimenten aan GroenLinks voor deze vasthoudendheid.

De complimenten van de SP betreffen ook de inhoud van dit wetsvoorstel. Zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer heeft de SP dit wetsvoorstel gesteund. Ik kan meteen duidelijk zijn: wij zijn niet van gedachten veranderd. Ik zal mevrouw Van Tongeren daarover niet langer spanning houden. Artikel 120 van de Grondwet zegt nu dat de rechter niet treedt in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen. Het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken, voegt een tweede lid toe waardoor wetten wel getoetst mogen worden aan een aantal regels van de Grondwet. Wetten blijven buiten toepassing indien die toepassing niet verenigbaar is met een aantal specifiek genoemde bepalingen uit de Grondwet, vooral de klassieke grondrechten.

De gedachte achter het huidige toetsingsverbod is dat de wetgever bij het maken van een wet of wetsartikel al rekening houdt met de Grondwet, de grondrechten en eventuele strijdigheid daarmee. Dat zou je kunnen opvatten als de onschendbaarheid van de wet en het primaat van de wetgever. Volgens mij bestaat die onschendbaarheid echter feitelijk al niet meer. We kennen immers al tientallen jaren, sinds 1953, de mogelijkheid dat rechters wetten toetsen aan bepalingen van internationale verdragen die voor iedereen bindend zijn, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dat gebeurt ook veelvuldig. Ook lagere wetgeving mag getoetst worden. Dat wil dus zeggen dat de onschendbaarheid van de wet eigenlijk al niet meer zo strikt bestond. Het toetsingsverbod van artikel 120 van de Grondwet was dus eigenlijk al een fictie geworden.

Toch is er van enkele fracties, tot nu toe met name van één fractie, stevig verzet tegen het verder inperken of afschaffen van het toetsingsverbod, omdat het de democratisch gekozen wetgever is die rekening moet houden met de grondrechten en omdat niet de rechter het laatste woord zou moeten hebben. Die fracties vrezen volgens mij dan toch een beetje dat een rechter op de stoel van de democratisch gekozen wetgever gaat zitten. De SP is daar niet bang voor. Ofwel de wetgever heeft goed rekening gehouden met de Grondwet en de daarin vastgelegde grondrechten. Dan hoeven we niet bang te zijn om te worden teruggefloten door de rechter. Ofwel de wetgever heeft daar niet goed of onvoldoende rekening mee gehouden. In dat geval is het goed dat de rechter dat kan toetsen. Sterker nog, het zal de wetgever meer dan nu dwingen om rekening te houden met onze grondrechten bij het invoeren van nieuwe wetgeving. Partijen die daar voorstander van zeggen te zijn — ik kijk nu even naar de heer Taverne — hoeven zich dus volgens mij nergens zorgen over te maken, of in elk geval niet over het wetsvoorstel van mevrouw Van Tongeren.

De heer **Taverne** (VVD):
De VVD-fractie maakt zich wel een beetje zorgen, ook over het voorbeeld dat de heer Van Nispen noemt: de vergelijking met bijvoorbeeld het EVRM. Uit de toepassing van het EVRM in de afgelopen decennia blijkt namelijk dat er een onvermijdelijke neiging is tot een buitengewoon creatieve en steeds verder reikende interpretatie door rechters van het EVRM. Dat heeft ertoe geleid dat in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk — dat is de oudste democratie van de westerse wereld, dus toch geen bananenrepubliek — de minister van Binnenlandse Zaken en later de premier heeft voorgesteld dat als bijvoorbeeld het Europees Hof in Straatsburg doorgaat zoals het nu bezig is, het Verenigd Koninkrijk zich weleens zou kunnen terugtrekken uit het Europees Hof. Met dat voorbeeld voor ogen is het toch naïef om te denken dat wanneer toetsing door de rechter in

Nederland zou worden toegestaan, er hier niet zo'n zelfde expansieve interpretatie zal plaatsvinden, wat zou leiden tot een verdere uitholling van de Nederlandse grondrechten zoals die zijn vastgelegd in de Grondwet?

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik ben daar totaal niet bang voor en ik heb het echt oneens met de heer Taverne. Hij komt op mij nu toch over als iemand die zegt: de grondrechten en de mensenrechten zijn er toch vooral een beetje voor als het zo uitkomt. Als er dan in het Verenigd Koninkrijk rechters zijn die er heel kritisch naar kijken en die op een bepaald moment menen een bepaling te moeten uitleggen op een manier die het Verenigd Koninkrijk op een bepaald moment niet bevalt, dan kan dat zo zijn. Daarvoor zijn de grondrechten en de mensenrechten. Dit is een kritische tegenmacht. Ik zie dit ook absoluut niet als een uitholling van de democratie, maar juist als een aanvulling op de democratie.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik ben het niet met de heer Van Nispen eens op dit punt, maar dat is bijna vanzelfsprekend. Ik ben het niet met hem eens, juist omdat ik vind dat grondrechten van zo'n groot belang zijn dat je moet voorkomen dat ze worden uitgehold. Ik zeg nogmaals dat de VVD op dit punt ook een geschiedenis heeft. Grondrechten zijn van groot belang, onafhankelijk van de vraag of ze internationaal, verdragsrechtelijk zijn vastgelegd, of nationaal. Je kunt toch niet op goede gronden argumenteren dat er bij het EVRM en de daarin vastgelegde rechten geen sprake is van een ernstige uitholling? Dan zal dat toch niet anders gaan als je dit in Nederland op dezelfde manier zou gaan toepassen? Dan zal dat toch op dezelfde manier gaan? Dat kan toch niet anders? Uiteindelijk is dat slecht voor de grondrechten.

De heer **Van Nispen** (SP):
Nee, volstrekt niet. In de eerste plaats zegt de heer Taverne heel stellig dat er sprake is van een uitholling en dat je niet zou kunnen ontkennen dat daarvan sprake is. Ik zie die uitholling niet. Er is volgens mij geen sprake van uitholling. Ja, natuurlijk is er kritiek op rechterlijke uitspraken. Met die kritiek moeten wij uiteraard in de Kamer terughoudend zijn. Die kritiek is er echter in de samenleving, met name in het Verenigd Koninkrijk. Het is echter gezond dat die kritiek er is. Ik ben er trots op dat wij er in Nederland in ieder geval niet in meerderheid voor kiezen om die kritiek door te zetten. Ik ben er trots op dat wij hier in Nederland niet in meerderheid zeggen: die margin of appreciation, die beoordelingsruimte, kan wel een beetje worden opgerekt, want in Nederland hebben we last van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dus nee, ik ben het echt niet eens met de heer Taverne op dat punt. De VVD-fractie laat zich erop voorstaan een geschiedenis te hebben op het vlak van grondrechten en mensenrechten. Ze komt bovendien zelf met een voorstel om dus wetten niet meer te kunnen toetsen aan internationale verdragen, maar ze weigert tegelijkertijd om het voorliggende voorstel te ondersteunen. Op die manier heb je naar mijn mening toch niet zo heel veel recht van spreken.

De **voorzitter**:
De heer Van Nispen vervolgt zijn betoog.

De heer **Van Nispen** (SP):
Kortom, de SP-fractie vindt het dus goed als straks, na aanname van deze wet, mensen in een individuele rechtszaak kunnen zeggen dat een wet in strijd is met de Grondwet, waarna de rechter dit kan toetsen. Dat is echt geen gekke constructie. Het is dus niet raar als vandaag de Tweede Kamer en later de Eerste Kamer zou besluiten om dit mogelijk te maken. Het blijft een belangrijke taak van de leden van het parlement om de grondrechten in de gaten te houden, bij alles wat zij doen en vooral bij het maken van nieuwe wetten. Met dit wetsvoorstel wordt de rechter echter toegevoegd als bescheiden medeontwikkelaar van onze grondrechten. Dat is bijzonder redelijk; dat is zelfs goed. De rechter en de wetgever zijn er dan samen verantwoordelijk voor. Ik zie dit dan ook niet als een uitholling van onze parlementaire democratie, maar als een samenspel van de diverse staatsmachten.

Dat betekent dus absoluut niet dat de wetgever hierna op het vlak van de bewaking van de grondrechten achterover kan gaan leunen omdat er toch altijd nog de rechter is. Zo is het niet. Dat kan natuurlijk nooit het gevolg zijn van deze wet, dat is volgens mij het gevolg ook niet, maar we zijn er natuurlijk zelf bij. De leden van het parlement hebben een zware verantwoordelijkheid, nu en in de toekomst, bij het bewaken en verdedigen van de Grondwet en de daarin gelegen grondrechten. Daarnaar moeten wij blijven handelen. Ik vraag de initiatiefneemster of zij het ook zo ziet.

Tot slot vraag ik de initiatiefneemster, maar eigenlijk vooral de minister van Binnenlandse Zaken, of zij er voorstander van zouden zijn als aan nieuwe wetten standaard een expliciete grondrechtenparagraaf wordt toegevoegd. In wetten lezen we nu wel vaak het een en ander over het EVRM, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, maar de Grondwet blijft vaak buiten beschouwing. Dat is volgens mij niet geheel terecht. Daarom het voorstel om standaard bij nieuwe wetten, meer dan nu het geval is, aandacht te besteden aan de grondrechten. Dat is, of dit wetsvoorstel nu wel of niet wordt aangenomen — ik hoop van harte dat dat gebeurt, maar heel misschien is dat tegen beter weten in — sowieso een goede methode om ons als wetgever te dwingen in de toekomst vaker en dus explicieter aandacht te besteden aan de grondrechten in het wetgevingsproces. Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van de indienster en met name van de minister hierop.

☐

De heer **Bisschop** (SGP):
Mevrouw de voorzitter. Mogen rechters de wetten toetsen aan de Grondwet? Deze belangrijke vraag heeft zich in de afgelopen eeuwen dat wij met een Grondwet werken, steeds weer opgedrongen. Dat is in het kader van de trias politica, zoals wij die hebben vormgegeven, ook een heel logische vraag. De Grondwet is een van de belangrijkste staatsdocumenten die we kennen. Wetten mogen daar uiteraard niet mee in strijd zijn. Ik zou hier een heel verhaal kunnen houden over hoe zich de discussie over wel of niet toetsen aan de Grondwet in de negentiende eeuw ontwikkeld heeft, maar dat zal ik u besparen. Desgewenst ben ik al te zeer bereid om u een prachtig artikel daarover aan te reiken.

Ik bepaal me even tot de Grondwet van 1848. Dat toen heel expliciet het toetsingsverbod in de Grondwet werd opgenomen, is het resultaat van de voorafgaande discussie over

de vraag of de rechter de wetten mag toetsen aan de Grondwet of niet. Het resultaat in de Grondwet, zoals toen verwoord, luidde: de wetten zijn onschendbaar. Veel later is dit veranderd in het huidige artikel 120 van de Grondwet, luidend: de rechter treedt niet in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen. Dat klinkt al een stuk mooier, maar daarmee werd hetzelfde bedoeld.

In de loop van de afgelopen ruim anderhalve eeuw sinds 1848 is hier regelmatig stevig over gediscussieerd. De voors en tegens van een verbod op constitutionele toetsing zijn ook een- en andermaal gewisseld. Wat dat betreft heeft het bijbelboek Prediker gelijk: er is niet zo veel nieuws onder de zon, wat nu is, is al reeds geweest.

Ik wil stilstaan bij twee paragraafjes. Allereerst wil ik iets zeggen over het tijdsverloop en vervolgens zal ik ingaan op de argumentatie die aan ons standpunt ten grondslag ligt.

Ik kwam in het dossier een prachtig document tegen. Dat document bevat de zinsnede: het initiatiefvoorstel wordt zo spoedig mogelijk na het besluit tot ontbinding van de huidige Tweede Kamer aanhangig gemaakt. Om misverstanden te voorkomen, dit is een stuk uit het vergaderjaar 2008/2009, nadat het voorstel de Eerste Kamer was gepasseerd. Zo spoedig mogelijk na de ontbinding van de huidige Tweede Kamer. Het is inmiddels elf jaar geleden, in 2004 was het, dat in de Tweede Kamer het voorstel in eerste lezing werd aanvaard. De Eerste Kamer heeft er in 2008 mee ingestemd, met één stem verschil. Ik memoreer dat nog maar even. Nu, zeven jaar later, behandelen we eindelijk het voorstel voor een tweede lezing.

Daarom heb ik een vraag aan de minister. Eerlijk gezegd vindt de SGP het tijdsverloop niet passend bij een grondwetswijziging. Een voorstel voor een tweede lezing moet snel na de verkiezing van de Tweede Kamer worden ingediend. Dat was ook het voornemen dat in het geciteerde stuk werd verwoord. Dat mag niet zo ontzettend lang op zich laten wachten. Dan lijkt het er immers op dat de tweede lezing gebruikt wordt op het moment dat er politiek draagvlak lijkt. Ook al zullen er zeker goede redenen voor zijn — ik weet uit ervaring hoe moeilijk het is voor een lid van een kleine fractie om voldoende tijd te maken voor zo'n initiatief — mag het bij een voorstel dat gaat over constitutionele toetsing niet voorkomen dat de wijzigingsbepalingen van de Grondwet al te ruimhartig worden uitgelegd. Overigens is het volgens het advies van de Raad van State formeel niet in strijd met de Grondwet, moet ik er eerlijkheidshalve aan toevoegen. Tegelijk is de Raad van mening dat aanpassing mogelijk gewenst is. Wil de minister nog eens goed bekijken of artikel 137 Grondwet aanpassing behoeft?

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Ik heb een klein vraagje. Ik deel het eerste punt dat je, nadat de Kamer ontbonden is, het wetsvoorstel meteen weer zou moeten behandelen. Dat klopt dus. Daar hoort echter nog iets bij, namelijk de passage dat je eigenlijk niet mag wachten op een Kamer die je welgevallig is. Wordt mijn mening dan gedeeld dat je vanavond niet echt kunt zeggen dat de initiatiefneemster heeft gewacht op een Kamer die haar welgevallig is? Als je even redeneert, is hier vandaag geen tweederdemeerderheid aanwezig voor dit initiatiefwetsvoorstel.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik weet niet in hoeverre dit überhaupt een afweging is geweest. We hebben recentelijk kunnen constateren dat er mogelijk geen tweederdemeerderheid zal zijn voor de steun, maar gelet op de eerdere stemverhoudingen in de Tweede Kamer zouden we mogen verwachten dat vanavond in dit traject die tweederdemeerderheid er had kunnen zijn. Maar nogmaals, ik weet dus niet in hoeverre de initiatiefneemster dit überhaupt heeft laten meewegen.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Het eerste punt klopt; het schuurt hier en daar met de Grondwet. De uitleg van de Raad van State, die al eerder werd gegeven door toenmalig minister De Graaf, is dat je niet mag wachten op een Kamer die je welgevallig is. In 2010 was overigens reeds bekend dat de VVD niet zou instemmen, want volgens mij is er toen al een interview in de krant verschenen. Is de heer Bisschop het dan met mij eens dat aan dat tweede deel wellicht niet voldaan is?

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik opper dat als een mogelijkheid en koppel daaraan het bezwaar waarom latere behandeling ongewenst is. In de optiek van de SGP is het gewenst om na de eerste lezing in de direct daarop volgende termijn de tweede lezing te laten plaatsvinden. Zo hoort het. Het mag niet zo zijn dat überhaupt de afweging of er wel of niet een politieke meerderheid is, een beslissende invloed kan hebben op de vraag om het wel of niet in tweede lezing op de agenda te zetten. Dat bedoel ik te zeggen.

Voorzitter. Ik kom bij het volgende kopje: de argumentatie. Ik kom nog even te spreken over de inhoud van het voorstel. Bij de eerste lezing is al uitvoerig stilgestaan bij de argumenten. Kort noem ik de redenen van de SGP om destijds voor te stemmen. Ten eerste de eveneens bestaande mogelijkheid om te toetsen aan verdragen. Dit zorgt bij een verbod op constitutionele toetsing voor een uitholling van de nationale Grondwet en grondrechten. Mijn collega Van der Staaij noemde dit destijds al een merkwaardige onevenwichtigheid. Ten tweede stelt de wetgever zich helaas bepaald niet altijd op als hoeder van de Grondwet en de grondrechten. Concrete recente voorbeelden zijn het verbod op de rituele slacht en de initiatiefwet met betrekking tot de gewetensbezwaarde trouwambtenaar, die zowel de Eerste als de Tweede Kamer heeft gepasseerd, ondanks dat grondrechten hierin uiterst zichtbaar en hoorbaar schuurden. Ten derde zijn de grondrechten cruciaal in onze democratische rechtsstaat. Die moeten dan ook in de rechtsspraak een centrale toetssteen kunnen zijn. Ten vierde kan de dreiging van toetsing van een wet aan de Grondwet indirect tot gevolg hebben dat de Tweede Kamer en zeker de Eerste Kamer zich uitdrukkelijker zullen uitlaten over de reden waarom een bepaald wetsvoorstel wel of niet te verenigen is met de Grondwet.

Bij dit alles blijft natuurlijk recht overeind dat de toetsing van wetten aan de Grondwet in de allereerste plaats hoort bij de wetgever. Ik val elke collega bij die dat betoogd heeft. De wetgever, het kabinet en het parlement, heeft de belangrijke taak om te zorgen voor wetten die grondwettelijk juist zijn. Zolang wij hier en aan de overkant ons werk doen, hoeven we niet bang te zijn voor het oordeel van de toetsing door een rechter.

De SGP vond en vindt het van cruciaal belang dat de toetsing van de Grondwet in het parlement stevig verbetert, maar als het kabinet en het parlement steken laten vallen, onrecht doen aan groepen in de samenleving die om recht vragen, dan mag — nee, dan moet, wat ons betreft — de rechter doen wat dit voorstel hem opdraagt, namelijk toetsen aan de grondrechten.

We zien dus zeker ook dat er risico's verbonden zijn aan de toetsing door de rechter. Niet alles wat een rechter zegt, is per definitie recht en billijk. Ook rechters kunnen politieke en daarmee discutabele uitspraken doen. De uitspraken van rechters kunnen verschillen, ook dat laat de Nederlandse rechterlijke toetsingspraktijk zien. Mocht de rechter oneigenlijk gebruikmaken van de hem geboden mogelijkheid om te toetsen, dan moet andersom de wetgever weer spreken. Een uitspraak van de rechter is niet het eindpunt van de discussie, maar het begin van een nieuw debat. Dat is de dynamiek die inherent is aan de inrichting van de trias politica die wij in ons staatsbestel hebben vormgegeven.

De SGP zal dan ook in lijn met ons standpunt in 2004, de voors en tegens afwegende, dit voorstel steunen.

☐

Mevrouw **Bruins Slot** (CDA):
Voorzitter. Allereerst wil ik mijn oprechte complimenten overdragen aan mevrouw Van Tongeren en haar ondersteuners. Uit eigen ervaring weet ik hoeveel werk het indienen van een initiatiefvoorstel kan zijn. Maar het is ook wel bijzonder dat het hier gaat om een wetsvoorstel in tweede lezing. Dat is echt bijzonder. Ik wil haar daarmee complimenteren. Het is een belangrijke stap. Ik wens haar, en ook de ondersteuners, succes met de beantwoording die hierna komt. Ik weet uit eigen ervaring dat zij een zeer belangrijke rol spelen om ervoor te zorgen dat de wetgeving goed door de Kamers heen gaat.

De invoering van constitutionele toetsing betekent een aanzienlijke verandering in het constitutionele bestel. Misschien is het wel mooi om hierbij het inmiddels overleden Eerste Kamerlid voor het CDA, Alfons Dölle, aan te halen. Hij zei het heel treffend bij de behandeling in de Eerste Kamer: "Er wordt gewicht verplaatst van het been van de Nederlandse wetgever naar het been van de Nederlandse rechter."

Die verschuiving van het primaat van de wetgever naar een wijze van rechtsvorming door de rechterlijke macht vindt de CDA-fractie niet alleen onwenselijk maar ook principieel onjuist. Het volksvertegenwoordigende deel van de wetgever legt met regelmaat verantwoording af aan de kiezer. Dat aspect ontbreekt bij een voor het leven benoemde rechter.

De kernvraag is wie voor de uitleg en de ontwikkeling van de Grondwet uiteindelijk meer geschikt moet worden geacht. Is dat nou de wetgever of de rechter? Dat lijkt me toch een mooie vraag om ook in het kader van dit debat nog aan de initiatiefnemer te stellen. Voor het werk daarvoor geldt dat zowel juridische kennis als politiek inzicht is vereist. De Grondwet moet ook telkens worden aangepast aan nieuwe problemen en veranderende situaties. Dat geldt zowel voor de wetgever als voor de rechter. Bij een conflict daarbij geeft het CDA toch echt de voorkeur aan het oordeel van de wetgevende organen. De samenstelling van de Tweede en de Eerste Kamer is er juist op gericht om hen op de hoogte te houden van de stand van de samenleving.

Welke ongrondwettige wet of bepaling rechtvaardigt de verschuiving die de indiener voorstelt? Gaat zij niet te veel uit van een onmiskenbare, objectief vast te stellen strijd met de Grondwet? De interpretatie van de Grondwet hoort naar de overtuiging van het CDA in laatste instantie in handen te zijn van de wetgever en niet van de rechter, maar natuurlijk heeft de wetgever daarmee geen vrijbrief om de Grondwet te schenden. Onderkent de indiener dat? Daarnaast is er het element van de rechtsonzekerheid. Wordt de werking van een wet opgeschort wanneer tegen de wet zelf of tegen bepaalde artikelen van de wet een toetsingsprocedure loopt? Kan de wet dan nog wel onverkort worden uitgevoerd zoals de wetgever het heeft bedoeld? Wij hebben deze vraag ook in de schriftelijke ronde gesteld, maar ik stel het op prijs om daar nog goed met elkaar over door te praten in het debat dat we hier verder over zullen hebben. Ik denk dat dit ook voor de wetsgeschiedenis van groot belang is.

Verder vraagt de CDA-fractie naar de consequenties van het onverbindend verklaren van de wetsbepaling. Wordt de wetgever op die manier niet gedwongen tot een aanpassing van het wetsartikel? Of heeft hij de mogelijkheid om de rechterlijke uitspraak naast zich neer te leggen?

Ten slotte vraagt de CDA-fractie de indiener hoe zij de verhouding ziet tussen haar voorstel en de bevoegdheid van de rechter ten aanzien van het wetgevingsproces. Het lijkt me goed als dat iets wordt toegelicht. De Hoge Raad heeft nadrukkelijk overwogen dat de rechter afstand dient te houden van kwesties waarover de wetgever zich primair dient uit te spreken op grond van een politiek oordeel. Zelfs het handelen in het kader van een voorgenomen wet kan aan een rechterlijke toetsing van het handelen van de overheid in de weg staan. Mijn zinnen zijn inmiddels wat ingewikkeld geworden omdat ik de Hoge Raad citeer, maar in het stelsel waarin aan de rechter niet het oordeel toekomt dat er onrechtmatig is gehandeld doordat er bij de voorbereiding en de behandeling van de wet ter zake geen procedurevoorschriften zijn geschonden, zou dat, aldus de Hoge Raad, niet zijn te rijmen met het gegeven dat de rechter in de loop van de procedure die tot een wet in formele zin leidt, wel kan oordelen dat de procedurevoorschriften niet in acht zijn genomen en dat hij op die grond dus wél in het wetgevingsproces kan ingrijpen. Mijn concrete vraag is: welke consequenties heeft het voorliggende wetsvoorstel op het punt van de verhouding tussen de wetgever en de rechter?

Het CDA heeft bij de eerste lezing in de Tweede en Eerste Kamer tegengestemd. Het CDA ziet nog steeds geen meerwaarde in dit wetsvoorstel. Dat staat echter los van het feit dat ik uitzie naar een goed debat met de indiener, om voor de toekomst en voor de wetsgeschiedenis nog eens goed over de kern- en toetspunten van deze wet met elkaar te kunnen debatteren.

De heer **Klein** (Klein):
Ik heb met respect geluisterd naar het betoog van mevrouw Bruins Slot. Ik miste echter één element: het internationale aspect. Hoe ziet zij de, zoals dat heet, artikel 94-route, dus de mogelijkheid van de rechter om te toetsen aan internati-

onale verdragen? Daarmee kan de Grondwet in feite worden omzeild.

Mevrouw **Bruins Slot** (CDA):
Wij hebben die internationale verdragen getekend, dus daar kan aan getoetst worden. Dat is prima.

De heer **Klein** (Klein):
Dat volgend kan ik ook een beetje beter begrijpen wat de heer Taverne zei. Hij zei ongeveer: we moeten maar niks met dat internationale te maken willen hebben, dus dat artikel 94 kan er ook uit. Als u dat een goede route vindt, kan ik dat niet rijmen met uw opvatting dat toetsing aan de Grondwet door de rechter een slechte route is.

Mevrouw **Bruins Slot** (CDA):
Het gaat hierbij uiteindelijk om twee verschillende zaken. We gaan het initiatiefwetsvoorstel van de heer Taverne natuurlijk nog behandelen. Ik vermoed dat we daarover nog zeer uitgebreid van gedachten zullen wisselen.

☐

De heer **Klaver** (GroenLinks):
Voorzitter. Los van onze inhoudelijke appreciatie heeft mijn fractie altijd grote waardering voor ieder initiatief van welke initiatiefnemer ook. Maar dit geldt natuurlijk des te sterker nu de gewaardeerde collega Van Tongeren de indiener van dit wetsvoorstel is, en zeker als mijn politieke voorbeeld Femke Halsema aan de wieg daarvan heeft gestaan.

De ons op 17 juli ontvallen Willem Witteveen benoemde de wet als kunstwerk. Als je die vergelijking doortrekt, is de wetgever een heuse kunstenaar. Kunst is niet altijd eenvoudig te duiden. Voor mij meestal niet zelfs. Kunstenaars zijn ook niet altijd goed te volgen in hun beweegredenen. Bovendien is het de vraag of de relevantie van kunst universeel en onveranderlijk blijft.

Hetzelfde, zou je kunnen zeggen, geldt voor wetten. De wetgever kan nog zo omstandig en precies bepalen wat rechtens juist en in overeenstemming met de Grondwet is, maar vroeg of laat krijgt een rechter een individueel geval onder ogen waarbij het helemaal niet zo duidelijk is hoe een wet moet worden uitgelegd en of een wet in individuele gevallen de grondwettelijke toets kan doorstaan. Soms kun je zelfs veronderstellen dat de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever in de loop der tijd achterhaald is, of omgekeerd, aan relevantie heeft gewonnen. Rechters moeten wat mijn fractie betreft de vrijheid hebben om, vanzelfsprekend binnen grenzen, de bedoelingen van de wetgever te interpreteren en om te beoordelen hoe een bepaalde wet in een bepaald geval moet worden toegepast.

Ik citeer Maarten Feteris, de kersverse president van de Hoge Raad in Nederland: we spreken recht in een zaak, maar onze toegevoegde waarde bestaat uit de duidelijkheid voor honderden, duizenden gevallen. Juist dit element van het rechterswerk lijkt voor tegenstanders het belangrijkste argument om in individuele gevallen wetten niet te toetsen op grondwettigheid. De rechter zou, zo beweren tegenstanders, op de stoel van de wetgever gaan zitten als hij zich een oordeel mag vormen over de verhouding van de gewraakte wet tot de Grondwet. Dat roept een retorische vraag op. Acht de wetgever, het parlement incluis, zich in staat om voor elke wet, nu en in de toekomst, bij alle denkbare en op dit moment ondenkbare gevallen, uitsluitsel te geven over de grondwettigheid van de uitvoering van die wet? Wie dat belooft, weet dat die belofte niet gestand kan worden gedaan.

De rechterlijke toets is bovenal een andere dan die van de wetgever. De Grondwet wordt door de regering en het parlement alleen maar politiek geïnterpreteerd. Vanzelfsprekend is die toets politiek gekleurd. De in dit initiatief voorgesteld rechterlijke toets voorziet in een zo zuiver mogelijke juridische toets. Deze is heel beperkt, grosso modo tot de klassieke grondrechten. Uiteindelijk kan de rechter komen tot de uitspraak dat de toepassing van een wet ongrondwettig is. Dit leidt expliciet niet tot het afschaffen van wetten. Het blijft beperkt tot het onverbindend verklaren in een concreet geval. De wetgever kan zo'n hiaat altijd herstellen door te voorzien in verduidelijkende wetgeving. Hiermee blijft het primaat bij de Kamers.

Artikel 120 van onze Grondwet verbiedt rechters wetten te toetsen aan de Nederlandse Grondwet. De Raad voor de rechtspraak spreekt in zijn nieuwsbericht van eerder deze week over een achterhaald relikwie uit 1848. Het gevolg van het toetsingsverbod is dat we er niet voor kunnen instaan dat Nederlandse wetten en de uitvoering ervan onder alle omstandigheden aan de Grondwet voldoen. Dat vind ik een onverdraaglijke gedachte, en met mij vele anderen.

Nederland is inmiddels uniek in het handhaven van het toetsingsverbod. Bij de voorbereiding op dit wetsvoorstel hoorde ik een leuke anekdote. De oorspronkelijke initiatiefneemster, Femke Halsema, heeft bij de eerste lezing gesteld dat Nederland en Finland geen constitutionele toetsing kennen. Nadat ze dat had gezegd, werd ze hoogstpersoonlijk en op hoge poten gebeld door de Finse ambassadeur, die haar vroeg of hij langs mocht komen. Hij wilde haar duidelijk maken dat Finland absoluut niet in dat rijtje thuishoorde. Finland kent namelijk wel degelijk een constitutionele toetsing. Mij is dus op het hart gedrukt om geen fouten te maken, zodat mij hetzelfde lot bespaard blijft.

Ook in Nederland is de steun voor het opheffen van het toetsingsverbod massief. De Raad van State, de Hoge Raad, de Raad voor de rechtspraak en de advocatenorde zijn allemaal voor constitutionele toetsing. Ze zien allemaal de mogelijke hiaten in de rechtsbescherming van burgers. Rechters kunnen natuurlijk altijd terugvallen op de mensenrechtenverdragen. Onze boodschap aan de Nederlandse rechtzoekende bij de Nederlandse rechter en in Nederlandse gevallen is: u hebt weliswaar de Nederlandse Grondwet in de hand, maar u moet zich beroepen op de mensenrechtenverdragen, die aanzienlijk minder bescherming bieden. Eigenlijk zeggen we: de Grondwet, hoe belangrijk en wonder schoon geformuleerd ook, is voor ons niet meer dan een leidraad voor de wetgever en wij vertrouwen erop dat de wetgever weet wat grondwettelijk goed voor ons is. Dat vind ik een te beperkte opvatting.

Ik kom terug op Willem Witteveen. In zijn indrukwekkende boek De wet als kunstwerk schrijft hij: Een verstandige wetgever moet de rechter niet overvragen. De vraag die wij op dit moment moeten beantwoorden, is of je rechters overvraagt, niet door de enorme caseload en productiecij-

fers, maar misschien juist door hun de mogelijkheid te ontnemen om in evidente gevallen aan rechtzoekenden de grondwettige rechtsbescherming te bieden die soms bitter noodzakelijk is. Thorbecke noemde het toetsingsverbod al vanaf zijn introductie — de ronduit lichtvaardige, want niet ten volle op de merites beoordeelde introductie in 1848 — een historische vergissing. Volgens hem veroordeelde het toetsingsverbod zijn Grondwet tot de status van een dode letter. Als de rechter de wetten niet mag toetsen aan de Grondwet, zal de Grondwet ophouden Grondwet te zijn. Niemand mag voor de Grondwet als voor een gesloten deur staan, aldus Thorbecke. Die oproep is relevanter dan ooit. In een multiculturele samenleving met botsende grondrechten en bijbehorende oplopende spanningen is de behoefte aan een vreedzaam forum ter beslechting van dit soort conflicten groter dan ooit. Ik ben er dan ook van overtuigd dat constitutionele toetsing daarin een cruciale rol kan vervullen.

☐

De heer **Klein** (Klein):
Voorzitter. Ik dank de initiatiefneemster voor het doorzetten van het initiatiefvoorstel in tweede lezing. Dat geeft mij de gelegenheid om vanuit vrijzinnig perspectief een inbreng te leveren over het vraagstuk van de constitutionele toetsing. Nederland kent een merkwaardig systeem betreffende de positie van onze Grondwet. De Grondwet dient beschouwd te worden als het fundament van ons rechtssysteem en daarmee als de drager van onze wetten. De Grondwet moet bezien worden in zijn functie als legitimatie van de Staat, als kern van ons staatsrecht. Een misverstand is dat je de Grondwet kunt gebruiken in acties tussen burgers. Die zijn namelijk altijd gebaseerd op de formele wetten. Als burger mag je dus hopen dat die wetten kloppen met de Grondwet. Indien de wetgever wetten maakt die strijdig zijn of op gespannen voet staan met de Grondwet, zijn de checks-and-balances tussen rechter en wetgever verdwenen. Alleen de wetgever, de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, mag een wet in het wetgevingstraject toetsen aan de Grondwet. Een onafhankelijk orgaan, de rechter, heeft het nakijken. Daarmee zijn wij Europees gezien een buitenbeentje.

De Grondwet zelf is ook een product van de Staten-Generaal, samen met de regering. De harde werkelijkheid is dus dat de slager in feite zijn eigen vlees keurt, zoals reeds door anderen is gememoreerd. Die situatie vinden wij in de huidige tijd voor een groeiend aantal maatschappelijke vraagstukken niet acceptabel. Het keuren van eigen vlees is in de basis een situatie die vanuit vrijzinnig perspectief absoluut niet klopt. De basis voor vrijzinnige politiek is de trias politica, de leer van de drie elkaar in evenwicht houdende instituties van de Staat: de wetgeving, de uitvoering en de rechtspraak. De Grondwet is daarin niet alleen het staatsrechtelijke fundament, maar ook het cement tussen de wetten. Vreemd genoeg doet zich in Nederland de situatie voor dat de onafhankelijke rechtspraak zich niet over dat cement mag uitspreken. Constitutionele toetsing is niet toegestaan. Die situatie mag internationaal gezien uniek genoemd worden in vergelijking met op dezelfde leest geschoeide democratische rechtstelsels, of die nu federatief zijn of niet.

Gelukkig zijn er in de loop van de tijd wel gaatjes ontstaan, of beter gezegd: gaten. Enerzijds zijn die ontstaan doordat de rechter wel wetten kan toetsen aan eenieder verbindende internationale verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties via grondwetsartikel 94. Anderzijds zijn die ontstaan doordat door het Europees hof op het punt van de grondrechten in feite de Grondwet omzeild kan worden. Acceptatie van grondwetsartikel 120 is ook ingegeven door ons tweekamerstelsel, dat vanuit vrijzinnig perspectief eveneens merkwaardig is. Doordat de wetgever in twee Kamers zelf de wetten aan de Grondwet toetst, zouden schuringen of strijdigheden van een wet in wording met de Grondwet voorkomen worden.

Sterker nog: het bestaan van de Eerste Kamer wordt verdedigd vanuit de aanname dat die Kamer nog eens zorgvuldig kijkt naar een door de Tweede Kamer aangenomen wet, onder andere op het punt van de verhouding van de wet met de Grondwet. Een mogelijke incompetentie van de direct gekozen Tweede Kamer moet dus gecorrigeerd worden door de indirect gekozen Eerste Kamer. Die situatie alleen al maakt dat ik het volstrekt niet passend vind om de staatsrechtelijke anomalie van het bestaan van de Eerste Kamer te laten voortduren. Uiteindelijk is het ook om veel andere redenen onzinnig dat we nog een Eerste Kamer hebben. Daar zal ik in dit verband niet verder op ingaan. Die discussie zal ongetwijfeld de komende jaren nog gevoerd worden.

De overbodigheid van de Eerste Kamer in samenhang met het verbod op constitutionele toetsing is echter wel van belang voor de beoordeling van het onderhavige initiatiefvoorstel tot wijziging van de Grondwet. Als eigenlijk via de U-bochtconstructie van het internationaal recht materieel al toetsing plaatsvindt, is het vasthouden aan een verbod op constitutionele toetsing niet meer van deze tijd. Die situatie in samenhang met mijn eerdere opmerking dat er in de balans van de machtenscheiding ten principale al iets fout is gegaan, maakt dat ik het principe van de opheffing van het verbod op constitutionele toetsing met instemming benader. Het is dus goed dat het initiatief nu ook in tweede lezing voorligt. Dat maakt verdere discussie en afweging mogelijk. We zijn met de tweede lezing van dit voorstel bezig en mijn fractie heeft niet aan de eerste lezing kunnen meedoen vanwege het feit dat zij toen nog niet in de Kamer zat. Dat beseft zij. Het onderhavige voorstel gaat mijn fractie op twee punten eigenlijk niet ver genoeg. Het eerste punt gaat over het onderwerp van de toetsing. Het tweede punt gaat over de vraag wie mag gaan toetsen.

Laat ik met het eerste punt beginnen. Allereerst blijft het gezocht om alleen toetsing aan de klassieke grondrechten uit de Grondwet mogelijk te maken. De sociale grondrechten blijven dus buiten beschouwing, maar veel ernstiger vind ik het nog dat rechtsstatelijke basisbeginselen geschonden kunnen worden. Institutionele toetsing is immers niet mogelijk. Er zijn dan naar mijn mening twee onderwerpen van belang, namelijk rechtsbescherming versus veiligheid en het functioneren van de democratie. Het eerste gaat over wetgeving die vanuit de roep om absolute veiligheid, de rechtsbescherming van het individu veronachtzaamt, bijvoorbeeld door rechtsgangen af te snijden. Het tweede gaat over het beginsel van een open stelsel van evenredige vertegenwoordiging dat ingeperkt wordt door belangen van zittende Kamerleden en hun politieke partijen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Mediawet en de opdracht aan publieke omroepen om bij te dragen aan de pluriformiteit van de samenleving. Het geldt echter ook voor ongelijke spelregels in de Kieswet. Die kunnen niet getoetst worden. Waarom zouden niet alle wetten door de onafhankelijke rechter aan

de gehele Grondwet getoetst mogen worden? Waarom is er gekozen voor een gekunsteld gaatje? Daarmee wordt in feite het principe van onschendbaarheid van wetten gehandhaafd en is er vanuit politiek perspectief helemaal niets bereikt.

Het ontstaan van problemen van landsbelang zou een reden kunnen zijn om het niet te doen. Het zou dan logischer zijn om uit te gaan van het principe dat constitutionele toetsing van wetten altijd mogelijk is, tenzij de Grondwet het voor specifieke situaties verbiedt. Dat is dus een tegenovergestelde redenering. Ik hoor hierop graag een reactie van de initiatiefnemer en de minister.

Het tweede punt betreft de vraag: wie mag gaan toetsen? Door de initiatiefnemer wordt gekozen voor een rechterlijke toetsing binnen het systeem van de huidige rechterlijke macht. Kortom, iedere rechter mag een wet wegens strijdigheid met de Grondwet buiten toepassing laten. Dan is de rechtszoekende dus weer afhankelijk van het inzicht van de individuele rechter. Naar willekeur kan de Grondwet dan wel of niet als maatstaf worden genomen voor de wet. Of, en dat lijkt dan een logisch gevolg, er kan de nodige jurisprudentie ontstaan, waar rechters zich dan aan gaan houden. Als dat gebeurt, en waarom niet, dan ontstaat inderdaad de vreemde situatie dat de wet die democratisch tot stand is gebracht door de Staten-Generaal en de regering door de jurisprudentie wordt gewijzigd. Dan ontstaat het tegenovergestelde: het machtenscheidingsprobleem waar ik mee begon. Immers, de rechter zelf is niet democratisch gelegitimeerd.

Ook is het bevreemdend dat de Grondwet die expliciet een nationale eenheidsfunctie heeft voor de rechtsstaat, het eerdergenoemde fundament, dan juist in feite in een stelsel van diffuse toetsing terechtkomt. Dat brengt mij ertoe de initiatiefnemer te vragen om nog eens indringend te beschouwen waarom een centraal nationaal orgaan dat de bevoegdheid krijgt om de wetten aan de Grondwet te toetsen niet beter zou zijn. Daarbij geef ik graag ook het volgende in overweging.

Een dergelijk centraal orgaan zal ik gemakshalve een constitutioneel representatief hof noemen. Dat geeft dan ook op een gegeven ogenblik een beeld dat ik voor ogen heb, een beeld dat goed past in de rechtsvergelijking, bijvoorbeeld met het Conseil Constitutionnel in Frankrijk, overigens een eenheidsstaat.

Dus nationale toetsing is op een plek in ons staatsrechtelijk systeem belangrijk. In mijn optiek zou daar dan wel een soort hybride orgaan geschreven moeten worden, hybride omdat het kenmerken heeft van onafhankelijke rechterlijke macht die mag gaan toetsen. Anderzijds zou ik ervoor willen pleiten om de benoeming van de leden van het hof democratisch te organiseren, vergelijkbaar met de democratisch gekozen rechters in de Verenigde Staten van Amerika. Daardoor zou het bezwaar dat niet democratisch gelegitimeerden een democratisch proces van wetgeving zouden doorkruisen kunnen worden weggenomen met representatieve leden van het hof.

Ook is in mijn beeld vervolgens de weg vrij om dan inderdaad de Eerste Kamer op te heffen.

De **voorzitter**:
U mag uw zin afmaken.

De heer **Klein** (Klein):
Er komt nog een heel stuk over de vraag waarom die Eerste Kamer kan worden opgeheven.

De **voorzitter**:
Dan geef ik eerst mevrouw Fokke het woord.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Als de heer Klein in het kader van dit initiatiefwetsvoorstel pleit voor constitutionele toetsing, is hij dan van mening dat de rechtspraak op dit moment niet functioneert? Het gebeurt wel vaker dat een rechter, of een hogere rechter, een uitspraak doet. Maar het is zeker niet een soort bananenrepubliek. Dus vindt hij dat op dit moment de rechtspraak niet functioneert?

De heer **Klein** (Klein):
Nee, het gaat helemaal niet om de vraag of het huidige rechtssysteem, de rechtspraak, wel of niet functioneert. De vraag is hoe de verhouding zou moeten zijn tussen enerzijds de Grondwet, van nationaal belang, ten opzichte van de rechterlijke macht. Dan kun je kiezen voor een soort constitutioneel orgaan, zodat je ook vermijdt dat er een situatie gaat ontstaan waarbij in de rechtsgang bijvoorbeeld de vragen naar voren komen die eerder zijn gesteld: hoe gaat het dan met een wet, is er dan beroep mogelijk of ben je uiteindelijk weer afhankelijk van een rechtsgang naar de Hoge Raad? En gaat de Hoge Raad dan in feite de positie innemen van een constitutioneel hof? Dat lijkt mij niet heel verstandig, dus het is ook in dat opzicht een organisatievraag en geen enkele vorm van diskwalificatie van de rechterlijke macht. Wel kun je waar het gaat om verschillen in uitspraken tussen rechters zeggen dat je daarvoor de Grondwet te belangrijk, te veel van hogere orde vindt om daarop individueel jurisprudentie te laten ontstaan.

De **voorzitter**:
Mevrouw Fokke, in tweede instantie.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Het is toch op dit moment al zo dat door een hogere rechter, indien noodzakelijk, best snel een uitspraak over een fundamenteel punt wordt gedaan? Inderdaad, we hebben met elkaar afgesproken dat je eerst naar een lagere rechter moet en dan naar een hogere rechter. Dus waarom zou die hogere rechterlijke instantie, die wij op dit moment in Nederland al hebben, deze functie niet kunnen vervullen? Waarom zou je in het kader van dit wetsvoorstel en in het kader van de trias politica die wij nu al hebben nog weer een heel apart systeem willen gaan invoeren?

De heer **Klein** (Klein):
Omdat ik enerzijds het belang hoog acht om dit onafhankelijk, los te laten zijn, en anderzijds — dat is het element dat ik eraan toevoeg — het element van de democratische legitimatie bij dat nieuwe orgaan, het constitutioneel

representatief hof, zoals ik het heb genoemd, om daarmee ook de weg vrij te maken om de Eerste Kamer te kunnen afschaffen. Daardoor heb je enerzijds wel een democratische legitimatie maar anderzijds ook een situatie die anders is dan de huidige situatie met betrekking tot de onafhankelijk benoemde Hoge Raad.

De **voorzitter**:
U vervolgt uw betoog.

De heer **Klein** (Klein):
Inderdaad zou die Eerste Kamer dan in mijn optiek weg kunnen, want die zorgvuldigheidstoetsing door de Eerste Kamer van nieuwe wetten aan de Grondwet, om overhaaste wetgeving van de Tweede Kamer te voorkomen die in feite een desavouering van de Tweede Kamer is, zou dan door het constitutioneel representatief hof altijd als een achtervang kunnen functioneren, door de grondwettelijkheid van wetten te borgen en een garantie te geven voor zorgvuldige wetgeving.

Ik kom tot een afronding. Constitutionele toetsing van wetten hoort vanuit vrijzinnig perspectief in een moderne democratische rechtsstaat, en dan niet via een afgeknepen weg zoals nu wordt voorgelegd. Je kunt het ook zien als een beginnetje, maar dan moet er ook echt perspectief zijn op het gebied van integrale toetsing. Graag hoor ik hoe de initiatiefnemer daartegen aankijkt. De weg loopt ook niet via de bestaande rechterlijke macht. Daar heb ik net al even met mevrouw Fokke over gesproken. Ik ben voor het vormen van een constitutioneel representatief hof. Anders gezegd en positief bekeken: de huidige keuze kan gezien worden als een opmaat naar een dergelijk hof, omdat het grondwettelijk negatief beoordelen van wetgeving dan omgeven is door een jurisprudentiekader. Dat levert ook een bijdrage aan ons rechtssysteem. Naast alle staatsrechtelijke beschouwingen gaat het uiteindelijk om de principiële maatschappelijke acceptatie van ons rechtssysteem, onze rechtsstaat. De rechtsstaat is het waard om niet alleen verdedigd te worden. Hij dient zeker in turbulente tijden ook versterkt te worden. Daar past constitutionele toetsing van wetten in.

Tot slot wens ik de initiatiefnemer en de minister wijsheid toe in de reactie op deze eerste termijn.

De **voorzitter**:
Het woord is aan de heer Bosma. Hij spreekt namens de fractie van de PVV.

☐

De heer **Bosma** (PVV):
Wat doet u dat uitstekend, voorzitter. Ik hoop dat u in de toekomst vaker zult voorzitten.

Voorzitter. Ook mijn felicitaties aan de initiatiefnemer. Tegenwoordig is het een beetje de gewoonte dat initiatiefnemers van wetsvoorstellen uit de Kamer gaan en dat andere Kamerleden het overnemen. Vandaag is daar geen uitzondering op, maar het is fijn dat mevrouw Van Tongeren het heeft overgenomen. Dat is altijd een felicitatie waard, want hiermee wordt invulling gegeven aan het hoogste wat wij doen als Kamerleden, namelijk het zijn van medewetgever. Daar hoort altijd een felicitatie bij.

Collega Segers gaf net de aftrap voor zijn inbreng. Hij stelde vast dat de Grondwet in Nederland een wat armetierig bestaan heeft. Hij zette dat af tegen de positie die de grondwet in de Verenigde Staten heeft. Collega Segers zei het niet met veel woorden, maar hij leek het toch als een soort wenkend perspectief te zien. Dat bracht mij terug naar de tijd dat ik in de Verenigde Staten mocht wonen en daar mocht studeren. Ik heb jarenlang de U.S. Constitution, de Amerikaanse grondwet, mogen bestuderen. Ik heb eigenlijk niet zozeer de grondwet als wel de uitleg ervan bestudeerd. De uitleg van de Amerikaanse grondwet is namelijk een wetenschap op zich aldaar. Die heeft gezorgd voor bibliotheken, om niet te zeggen pakhuizen vol jurisprudentie. Dat is zeer, zeer, zeer interessant, maar een van de conclusies die ik heb getrokken naar aanleiding van al die jaren die ik in dat soort bibliotheken heb doorgebracht, is eigenlijk dat we dat in Nederland niet moeten willen. Het is daar echt een exegese. De professoren waar ik les van had over de U.S. Constitution waren allemaal orthodox-joodse mensen. Zij hadden allemaal een uitgebreide achtergrond in de exegese van de heilige geschriften, zoals de choemasj en de midrasj. Hun enorme eruditie verplaatste zich richting de grondwet. De Amerikaanse grondwet heeft inmiddels bijna een soort goddelijke status gekregen. Hij is ook niet veranderbaar. De Nederlandse Grondwet is piepjong, maar de Amerikaanse grondwet dateert uit 1787. Die kun je niet wijzigen omdat hij een bijna goddelijke status heeft gekregen. Dat komt onder andere door de jurisprudentie en de exegese.

Dat leidt er ook toe dat rechters in de Verenigde Staten een enorme macht hebben. Dat geldt zeker voor het Hooggerechtshof, dat wetten uitlegt. Ik weet dat het voorstel van mevrouw Van Tongeren niet specifiek gaat over een Hooggerechtshof, maar het gaat wel over het uitleggen van wetten. De rechters in Amerika, althans die van het Hooggerechtshof, hebben een enorme rol in Amerika. Dramatische beleidswisselingen in Amerika zijn niet het gevolg van wat democratisch gekozen politici hebben besloten, maar van de interpretatie van de Grondwet door rechters, leden van het Hooggerechtshof. Plessy versus Ferguson uit 1896, dat segregatie goedpraatte, dus rassenscheiding, apartheid, was een uitleg van het Hooggerechtshof: "separate but equal". De zaak Brown versus Board of Education of Topeka, Kansas, uit 1954 waarin juist werd gezegd dat separate but equal ongrondwettelijk is, staat daar weer haaks op. Vervolgens moesten Amerikaanse federale troepen naar Arkansas om dat toe te passen en ervoor te zorgen dat die kinderen gemengd naar school gingen. Roe versus Wade uit 1973 heeft abortus gelegaliseerd. Korematsu versus United States of America uit 1943 heeft het oppakken van Japanners tijdens de Tweede Wereldoorlog geratificeerd. Dat was zeer vergaand.

Als wij kijken naar Hill Street Blues of n'importe welke detectiveserie, wordt altijd door de ene politieagent tegen de andere gezegd: did you read him his Miranda? Heb je de arrestant al op zijn rechten gewezen? Miranda is Miranda versus Arizona, waarin staat dat je een gearresteerd iemand altijd zijn rechten moet voorlezen: anything you say can and will be used against you, et cetera. Dat is een uitspraak van het Hooggerechtshof.

Collega Schouw zei zojuist dat elke Amerikaan de eerste regel van de Amerikaanse grondwet kent. Hij zei dat dit is "We the people". Daarmee sloeg collega Schouw natuurlijk behoorlijk de plank mis, want dat is niet de eerste regel van de Amerikaanse grondwet, maar van de preambule. Dat is ook interessant, want die preambule begint met: We the people of the United States of America in order to form a more perfect union et cetera, et cetera. Al die woorden in de preambule zijn uitgelegd. Daar is exegese op gepleegd. Ik vertel het maar even, om aan te geven hoe ver uitleg kan gaan. "We the people" is uitgelegd met betrekking tot het gebruik van openbaar braakliggend land. "We the people" zouden daar gebruik van moeten kunnen maken, zo is dat uitgelegd door het Hooggerechtshof. Dat tijdens de New Deal prijzen mochten worden bepaald, kwam voort uit de uitleg van de constitution. Ook in de hele discussie rond de NAFTA, zeg maar een soort Europese Unie van de Verenigde Staten, zijn uitspraken gedaan dat dit haaks staat op de idee van "We the people". "We the people" betekent dat het Hooggerechtshof niet alleen staten aanspreekt, maar ook burgers regels kan verschaffen.

De kreet "of the United States" is ook uitgelegd. Er was een Amerikaanse soldaat in China die daar iemand vermoordde. Hij zei: hallo, ik was in China. Het Hooggerechtshof heeft toen gezegd: dat klopt, je was wel Amerikaans staatsburger, maar het gebeurde buiten Amerika.

"A more perfect union" is ook uitgelegd, bijvoorbeeld in de zin dat wetten gelden voor alle mensen en dus boven de staatswetten gaan. Ik weet dat het voorstel van mevrouw Van Tongeren niet een Hooggerechtshof wil creëren, maar het gaat wel over uitleg. Het voorstel kan, — nee: zal — beteken dat allerlei mensen, in dit geval rechters, de wetten gaan uitleggen en interpreteren. Dat is niet iets waar wij naartoe moeten.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik hoor dat de griep rondgaat bij de PVV-fractie; beterschap. Maar dat terzijde. De heer Bosma gaat heel soepeltjes van de Grondwet over naar de Supreme Court, maar dat is echt iets heel anders. Ik had het over het feit dat de Grondwet inderdaad een levendig bezit is. Vervolgens gaat de heer Bosma in op de casuïstiek van de Surpeme Court en op wat er allemaal mis kan gaan. Als hij dat nu eens vergelijkt met Europa en daarbij onze situatie in vergelijking met de rest van Europa betrekt; het feit dat wij een uitzondering zijn. Waar gaat het vreselijk mis met de grondwettelijke toetsing in Europese landen, wat rechtvaardigt dat wij als enig land in Europa die niet kennen?

De heer **Bosma** (PVV):
Ik weet niet of het misgaat. Dat is niet de vraag. De vraag is of wij de kant op moeten dat wetten in Nederland onderwerp gaan worden van een dergelijke exegese en dat die toetsing niet gaat gebeuren door mensen zoals wij, die als volksvertegenwoordiger gekozen zijn, maar door mensen die niet gekozen zijn. De heer Klein zegt wel: in Amerika zijn de rechters democratisch gekozen, maar dat geldt niet voor de mensen die daar in de eerste plaats de grondwet uitleggen en exegese plegen op de grondwet. Die zijn gewoon uitgekozen en aangewezen door de president. Ik vind dat strijdig met onze parlementaire democratie en daarom moeten wij die kant niet op.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Dat was geen antwoord op mijn vraag. Het gaat erom dat wij tegenmacht organiseren. Wij moeten als machthebbers, als wetgevers ook tegengesproken kunnen worden. Dat kan door middel van grondwettelijke toetsing. Wij zijn het enige Europese land dat zoiets niet heeft. Je kunt heel diep ingaan op de enorme exegese die wordt gepleegd in de Verenigde Staten, maar laat dat even terzijde. Kijk naar Duitsland, kijk naar Frankrijk, kijk naar Finland. Waar gaat het verschrikkelijk mis en waar zie je dat er ondemocratische praktijken plaatsvinden die de stellingname rechtvaardigen die de PVV-fractie nu inneemt?

De heer **Bosma** (PVV):
Ik ben niet bekend met de situatie in Finland. Die speelt vanavond een grote rol. Ik weet niet of het elders misgaat, maar ik weet wel dat als dit voorstel zou worden aangenomen, dat de weg opent om mis te gaan. In onze Grondwet staan allerlei zaken. Het recht op zinvolle vrijetijdsbesteding. Nou, ik ken rechters die daar op een leuke, speelse manier uitleg aan gaan geven. Ik heb u net allemaal voorbeelden gegeven van exegesen van de meest bizarre dingen. Over de drie woordjes "we the people" zijn hele bibliotheken volgeschreven. Dat is één.

Twee: er zijn allerlei cruciale beslissingen genomen in de Amerikaanse geschiedenis. Ik noem abortus, ik noem rassenscheiding, het opheffen van rassenscheiding, als exegese op een grondwet. Ik vind dat totaal bizar! Die beslissingen moeten politiek genomen worden, door politiek gekozen mensen en niet door rechters die niet gekozen, en ook nog eens zijn aangewezen door een president. U moet dat niet willen en ik moet dat niet willen.

De **voorzitter**:
U vervolgt uw betoog.

De heer **Bosma** (PVV):
De heer Segers had het er ook over dat de founding fathers zo doordrongen waren van de scheiding der machten. Daar heeft hij in zekere zin gelijk in. Overigens waren de founding fathers in de eerste plaats de mensen die de onafhankelijkheidsverklaring schreven. Pas elf jaar later waren zij de framers van de Constitution. Hij heeft gelijk dat de framers doordrongen waren van de noodzaak van de scheiding der machten. Als je echter in de praktijk kijkt, is er van die scheiding der machten niet bijster veel meer over. Robert Bork, die een jaar of 30 geleden, ik geloof onder Reagan, nog benoemd werd als lid van het hooggerechtshof, hoewel dat ging niet doorging, schreef een prachtig boek, Slouching towards Gomorrah. Dat zouden christelijke mensen allemaal moeten lezen. Hij schreef dat er eigenlijk een coup d'état aan de gang is van rechters, die op een eigenlijk politieke manier de grondwet gebruiken.

De heer Segers had het ook over een levende grondwet. Ik weet niet of hij dat beseft, maar er is in Amerika een enorme discussie gaande. Een professor van mij heeft een boek geschreven, Living Constitution. Hij ziet de constitutie bijna als symbolisch. Dat is een beetje zoals mensen zeggen: de Bijbel is ook alleen maar symbolisch bedoeld. De letter van de grondwet wordt dus helemaal verlaten en er wordt een nog veel bredere uitleg aan gegeven.

Het hooggerechtshof is gewoon een wetgever geworden. Dan blijft er niet zo heel veel over van de kreet "scheiding der machten". Het is een legislative body geworden, omdat alles, de voorbeelden die ik net noemde, gewoon beleid zijn. In de conservatieve bladen die ik nog weleens lees, zoals National Review, heb je prachtige rubrieken onder het kopje Judicial Activism, omdat die rechters heel veel dingen hebben besloten die het in progressieve hoek heel goed doen. Die haken vaak in op beleid. Over het faillissement van Chrysler had het hooggerechtshof een mening. Obamacare is onderdeel van uitleg van de constitutie uit 1787. Die van ons is gelukkig iets jonger. Het hooggerechtshof is een wetgevende macht geworden en de rechters zullen in het voorstel van mevrouw Van Tongeren ook een wetgevende macht worden. In Amerika is heel veel oog voor de samenstelling van het hooggerechtshof. Een paar weken geleden werd een van de negen rechters, Ruth Bader Ginsberg, onwel tijdens de State of the Union. Zij is al wat op leeftijd en er werd meteen gespeculeerd over wat er zou gebeuren als zij het tijdelijke met het eeuwige zou verwisselen. Zij geldt als een liberal judge. Zal Obama dan nog een liberal judge benoemen? Die negen rechters worden zeer nauw in de gaten gebouden. Judge Rehnquist was een echte liberal, maar nu zit judge Roberts er, die veel meer een conservatief is.

Nogmaals, ik begrijp dat dit voorstel niet over een hooggerechtshof gaat, maar de samenstelling van de rechterlijke macht zal dan meer van belang zijn. De rechterlijke macht in Nederland wordt niet gekenmerkt door al te veel diversiteit. Uit de opiniepeilingen onder Nederlandse rechters blijkt dat D66 en GroenLinks zwaar oververtegenwoordigd zijn. In Amerika wordt in de gaten gehouden welke rechter gaat en welke komt, en of die een meer liberal of conservative profile heeft. Straks gaan wij ook veel meer kijken naar de samenstelling van de rechterlijke macht. Drie kwart van de Amerikanen zegt dat de rechters van het hooggerechtshof zich laten beïnvloeden door hun eigen politieke mening. Rechters gaan wij dan veel meer politiseren dan nu. Die kant moeten we niet op, juist vanwege de scheiding der machten.

Mijn fractie zal daarom tegen het voorstel van mevrouw Van Tongeren stemmen. Zij doet dat ook nog om een andere reden. Er valt veel af te dingen op onze Grondwet. Er staan dingen in waarover je je achter de oren kunt krabben. Ik noem het recht op zinvolle vrijetijdsbesteding en het bevorderen van de internationale rechtsorde. Dat wordt interessant als wij dat allemaal gaan toetsen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Dat laatste is uitgesloten.

De heer **Bosma** (PVV):
Daar hebt u gelijk in. Die zaken worden allemaal onderwerp van exegese. De rechters in Nederland worden niet gekozen. Zij hebben geen democratische legitimatie. De toetsing moet hoe dan ook politiek zijn en politiek blijven. Het voorstel van mevrouw Van Tongeren is dus in zekere zin een uitholling van het parlement. Wij gaan veel meer naar rechters luisteren die veel meer macht krijgen. We zien nu al dat er exegese wordt gepleegd op allerlei artikelen. Artikel 8 van het EVRM gaat over het recht op gezinsleven. Wie kan daartegen zijn? Dat wordt echter uitgelegd als het recht op gezinshereniging. Dat is een van de belangrijkste stromen in de massa-immigratie. Dat Nederland nu in belangrijke mate geïslamiseerd wordt, komt omdat een rechter artikel 8 van het EVRM zo heeft uitgelegd. Er staat alleen maar dat er recht op gezinsleven is. Het gevolg is dat de demografie in Nederland op een gruwelijke wijze verandert. Een dergelijke uitleg heeft enorme implicaties voor Nederland.

Ik ben het eens met het punt dat de heer Klein heeft gemaakt. Er wordt een selectie binnen de grondrechten gemaakt. Of je zegt: de Grondwet is goddelijk, die komt rechtstreeks van de Olympus, dus moeten wij elk woord op een goudschaaltje wegen. Of je vindt dat niet. Een tussenweg is er niet. Ik ben het wat dat betreft eens met de heer Klein.

De heer **Klaver** (GroenLinks):
De heer Bosma ziet dat de rol van het parlement wordt uitgehold als de rechter de mogelijkheid zou krijgen om wetgeving aan de Grondwet te toetsen. Eigenlijk worden wij dan volgens hem min of meer buitenspel gezet omdat de rechter dan over wetten gaat. Is het niet zo dat de rechter alleen kan uitspreken dat de toepassing van een wet ongrondwettig is? Dat leidt niet tot expliciete afschaffing van die wet. Een deel van die wet werkt in een concrete situatie. Dat geeft ons als wetgever meer dan genoeg ruimte om dat kleine of grote hiaat in de wet te dichten.

De heer **Bosma** (PVV):
Wat zegt u nu? Stem voor deze wet, want zij stelt toch niets voor? Is dat wat u zegt? Dat is toch een vreemde redenatie. Ik verwacht dat u zegt: stem voor deze wet, want zij zorgt voor een grote verandering. Ik vind het een beetje vreemd dat u het belang van de wet kleineert. Dat neemt echter niet weg dat al de bezwaren die ik net ventileerde nog steeds staan.

De heer **Klaver** (GroenLinks):
Dit is een debat. De heer Bosma komt met een argument. Hij zegt namelijk dat het parlement hiermee helemaal buitenspel wordt gezet en dat de wetten straks buiten werking kunnen worden gesteld. Wat ik zeg tegen de heer Bosma — daar heb ik hem ook een vraag over gesteld — dat dat niet het geval is. Mij hele pleidooi in eerste termijn was dat het individu de ruimte moet hebben om naar de rechter te gaan, zodat die kan beoordelen of er in een concreet geval sprake is van aantasting van de grondrechten. Als dat het geval is, gaat dat alleen over de toepassing van de wet in één concreet geval. Dat is waar dit wetsvoorstel over gaat. Dat vind ik een heel grote verbetering. Dat geeft namelijk het individu veel ruimte en zorgt voor veel maatschappelijk debat. Als Kamer en als medewetgever hebben we dan toch nog alle ruimte, zo vraag ik de heer Bosma.

De heer **Bosma** (PVV):
De heer Klaver wil mij een beetje de les lezen door te zeggen dat dit een debat is. Als dit een debat is, moet de heer Klaver ook niet de methode stropop toepassen. De methode stropop is dat je eerst zelf argumenten verzint en die je tegenstander in de mond probeert te leggen. Ik heb niet gezegd dat het parlement buitenspel wordt gezet, mijnheer Klaver,

dus leg mij dat niet in de mond. Als u zo'n professional bent op het gebied van debatteren, moet u dat ook doen. Ik heb helemaal niet gezegd dat het parlement buitenspel wordt gezet, maar ik zeg wel dat de macht van het parlement wordt ingeperkt omdat die rechter erin gaat, het gaat uitleggen en ruimte gaat nemen. Als de heer Klaver nu zegt dat dat nauwelijks gebeurt en dat het nauwelijks iets voorstelt, waarom zitten we hier dan en waarom zitten we niet te kijken naar Wie is de Mol?

De **voorzitter**:
Dank u wel. U was aan het einde gekomen van uw betoog. Dan geef ik tot slot het woord aan mevrouw Fokke, die spreekt namens de fractie van de PvdA.

☐

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Voorzitter. In de eerste plaats mijn complimenten voor de initiatiefneemster en haar voorgangster. Er is vanavond al meerdere keren gezegd dat het inmiddels meer dan tien jaar geleden is dat het initiatiefwetsvoorstel dat vandaag aan de orde is in eerste lezing in deze Kamer werd behandeld. De discussie over de inhoud van dit wetsvoorstel kent echter al een veel langere geschiedenis, die feitelijk teruggaat tot 1848. Ik heb er voor vandaag het Handboek van het Nederlandse staatsrecht van Van der Pot en Donner er ook nog maar eens op nageslagen. Reeds in 1848 toen de woorden "de wetten zijn onschendbaar" in de Grondwet werden opgenomen, was hier discussie over. Het voorstel was niet van de staatscommissie, maar van de regering afkomstig en met name Thorbecke was er erg kritisch over. Hij geloofde dat voor deze nieuwe spreuk ieder als voor een gesloten deur zou blijven staan. Eigenlijk deelt de PvdA die mening wel. Zonder constitutionele toetsing heeft de Grondwet geen status van hogere wet. Als burgers zich niet op de rechter kunnen beroepen als zij menen dat de wet in strijd is met de Grondwet, wint de Grondwet bovendien niet aan belang. De Grondwet krijgt hierdoor wel een heel symbolische waarde, want is niet direct toepasbaar in de dagelijkse rechtspraktijk.

Om de Grondwet als drager van de gedachte van de van de rechtsstaat levend te maken, is directe toetsing wenselijk. In een rechtsstaat heeft een burger immers onvervreemdbare rechten waarop hij zich tegenover de Staat zou moeten kunnen beroepen. Nee, de PvdA is niet bang dat de rechter hiermee op de stoel van de wetgever gaat zitten. De grondwettelijke beoordeling van wetten blijft immers de taak van de wetgever. Toetsing door de rechter zal in het voorkomende concrete geval aanvullend zijn, waarbij de rechter toetst of de concrete toepassing conform de Grondwet is. Er gaat dus zeker geen competitie plaatsvinden tussen rechter en wetgever. Sterker nog, het maakt ons meer bewust van onze belangrijke taak waar het gaat om totstandkoming van wetgeving.

Ik wil graag ingaan op de sinds 1953 in artikel 94 van de Grondwet geboden opening voor het toetsen van wetten aan eenieder verbindende verdragsbepaling. De regeling in artikel 94 van de Grondwet werd en wordt als belangrijk argument aangemerkt om constitutionele toetsing mogelijk te maken. Immers, de meeste in onze Grondwet verankerde grondrechten kennen een evenknie in bijvoorbeeld het EVRM en zijn geformuleerd als een voor ieder verbindende bepaling waaraan de rechter dus gewoon mag toetsen. Een andere bron van recht, hetzelfde resultaat.

In de eerste plaats zou ik graag willen weten hoe de toetsing aan de Grondwet en aan het EVRM zich tot elkaar gaan verhouden, mocht toetsing aan de Grondwet gerealiseerd worden. Wordt artikel 94 van de Grondwet een lege huls omdat toetsing aan de Grondwet voorgaat aan toetsing aan bepalingen in verdragen?

In de tweede plaats zou ik graag willen weten wat de initiatiefneemster vindt van het initiatiefwetsvoorstel dat door de heer Taverne is ingediend over artikel 94 van de Grondwet. Zowaar zien wij op dit moment de indiener van dat initiatiefwetsvoorstel bij de interruptiemicrofoon staan.

De heer **Taverne** (VVD):
Is het mevrouw Fokke bekend dat artikel 94 met name is gebruikt als rechtvaardiging om aan grondrechten te toetsen vanwege het toetsingsverbod? Belangrijker is echter nog dat mevrouw Fokke aan de indieners vraagt of toetsing aan de Grondwet dan voor zou gaan. Ik zeg echter dat in artikel 94 toch heel duidelijk staat dat internationaal recht altijd voor de Nederlandse wet gaat. Dat maakt de Nederlandse Grondwet uniek. Niet alleen werken namelijk alle vormen van internationaal recht in Nederland rechtstreeks en zijn al die vormen van een hogere orde dan gewone formele wetten, maar al die vormen zetten ook nog eens de Nederlandse Grondwet buitenspel. Is juist dat gegeven niet de reden dat onze Nederlandse Grondwet eigenlijk een lege huls is?

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Inderdaad, misschien zou je kunnen zeggen dat onze Grondwet eigenlijk een lege huls is door de manier waarop we de zaken nu hebben ingericht. En dat had u, mijnheer Taverne, vandaag namens de VVD kunnen oplossen. U had vandaag hier in tweede lezing iets heel verstandigs kunnen doen. U had er vanavond voor kunnen zorgen dat juist artikel 120 veel meer zou worden dan die lege huls die het op dit moment is. Het is een ontzettend grote gemiste kans. U zag het in eerste lezing wel in, maar in tweede lezing niet. In tweede lezing gaat u om. Sterker nog, u kiest ook nog voor een soort dubbelslag, maar over uw initiatiefwetsvoorstel gaan we het vandaag niet hebben. Als we dat zouden doen, zouden we namelijk het initiatiefwetsvoorstel van mevrouw Van Tongeren ernstig tekortdoen. U kiest voor een soort dubbelslag doordat u én artikel 94 van de Grondwet gaat aanpassen, én tegen het voorliggende initiatiefwetsvoorstel bent. Ik vind dat echt onbegrijpelijk.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik denk dat er dan een misverstand bestaat. Misschien heeft mevrouw Fokke dan artikel 94 niet goed gelezen of niet goed begrepen. In artikel 94 wordt namelijk bepaald dat zelfs als het toetsingsverbod in Nederland zou worden opgeheven, toetsing door de Nederlandse rechter op basis van de Grondwet net zo hard kan worden overruled door het Europees Hof. Desnoods kan een Nederlandse rechter die toch liever via artikel 94 aan een regel van internationaal recht toets, daarmee toetsing aan de Grondwet weer betekenisloos maken. Dat wordt nog een interessante. Kortom, dat draagt niet bij aan de argumentatie voor het voorstel.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Ik heb het allemaal heel goed gelezen. Het is altijd een makkelijk argument als je zelf iets zegt over een lege huls en inderdaad zelf laat zien waarom het voorstel dat je vanavond doet over artikel 120 van de Grondwet eigenlijk een beetje jammerlijk is. Het is erg gemakkelijk dat de heer Taverne mij nu dan de maat neemt over de uitleg van artikelen. Dat mag zo zijn. Volgens mij hebt u het echter niet bij het rechte eind, mijnheer Taverne. Ik denk dat u er inderdaad vanavond, door tegen constitutionele toetsing te zijn, voor zorgt dat helaas onze Grondwet inderdaad die lege huls blijft en onbereikbaar blijft voor onze burgers. Dat zou je niet moeten willen.

De **voorzitter**:
Mevrouw Fokke vervolgt haar betoog.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Mijn vertrouwen in regering en parlement is groot, maar toetsing door de nationale rechter achteraf is nooit een overbodige luxe. Als de enige toetsing die nog over zou blijven de gang naar de internationale rechter is, bijvoorbeeld het EHRM, is dat voor mij een onvoldoende en vooral een te ingewikkelde borging van grondrechten. Ik wil dat Nederlandse rechters daarin een rol spelen en niet dat wij de verantwoordelijkheid voor toetsen aan onze grondrechten alleen aan Straatsburg overlaten. Hoe denkt de initiatiefneemster over dit punt?

Ik wil graag afsluiten met een citaat van Hirsch Ballin uit zijn rechtsstaatlezing van 2013: constitutionele dialogen kunnen overal plaatsvinden, in het publieke debat, in het parlement en in de rechtsspraak. Anders dan in veel landen om ons heen, speelt de Grondwet geen rol van betekenis in de rechtsspraak. Ik vermoed, zegt Hirsch Ballin, dat dit bijdraagt aan desinteresse en een gevoel dat het uiteindelijk toch niet op de Grondwet aankomt.

Dat moeten we toch met zijn allen niet willen: desinteresse in de Grondwet omdat de deur naar de Grondwet gesloten is voor onze burgers?

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**:
Hiermee is een einde gekomen aan de eerste termijn van de zijde van de Kamer. Het vervolg van deze behandeling zullen wij in overleg met de initiatiefneemster inplannen.